Die Selbstverwaltung der berufsständischen Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts.

Inaugural-Dissertation

Vorgelegt von

Ferdinand Doelzer

Referendar am württembergischen Amtsgericht Schwäb. Gmünd

1931.

Die Selbstverwaltung der berufsständischen Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

einer

Hohen Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
— rechtswissenschaftliche Abteilung —
der württembergischen Eberhard-Karls-Universität
zu Tübingen

vorgelegt von

Ferdinand Doelzer
Referendar am württembergischen Amtsgericht Schwäb. Gmünd

Schwäb. Gmünd
Buchdruckerei der Rems-Zeitung G. m. b. H.
1931

Berichterstatter:
Königlich Württembergischer Staatsminister a. D.
Dr. Ludwig v. Köhler
ordentl. Professor der Rechte zu Tübingen.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Tag der mündlichen Prüfung: 24. Januar 1931

Meiner Mutter!

Lebenslauf.

Ich, Sohn des verst. Kaufmanns Joseph Doelzer, bin geboren am 23. September 1905 zu Schwäb. Gmünd, legte im Frühjahr 1925 am Realgymnasium zu Gmünd die Reifeprüfung ab und widmete mich sodann dem Studium der Rechtswissenschaft.

Mit Beginn des Sommersemesters 1925 bezog ich die württ. Landesuniversität Tübingen. Nachdem ich später noch 3 Semester lang die Universität Berlin besucht hatte, bestand ich in Tübingen im Frühjahr 1930 meine erste höhere Justizdienstprüfung.

Seitdem bin ich bei dem württ. Amtsgericht Gmünd als Referendar verwendet.

Schwäb. Gmünd, im Januar 1931.

Ferdinand Doelzer, Referendar.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548004_0043

Inhalts-Verzeichnis.

I. Allgemeiner Teil

Die Selbstverwaltungskörper im allgemeinen

§ 1 **Staatsverwaltung und Selbstverwaltung** . . . . . Seite 1

1. Die Staatsverwaltung Seite 1 — 2. Die Selbstverwaltung in ihrem Verhältnis zur Staatsverwaltung Seite 1 — 3. Der Begriff der Selbstverwaltung Seite 3 — Allgemeines — Theorien — Kritik — Die wirtschaftliche Selbstverwaltung — 4. Die Selbstverwaltung in ihrem Verhältnis zur Reichsverfassung und württembergischen Verfassung Seite 7 — 5. Bedeutung der Selbstverwaltung Seite 8.

§ 2 **Die Träger der Selbstverwaltung** . . . . . Seite 9

1. Allgemeines Seite 9 — 2. Der Begriff der Selbstverwaltungskörper Seite 9 — 3. Arten der Selbstverwaltungskörper Seite 11 — 4. Die Arten der öffentlich-rechtlichen Körperschaften Seite 12 — Berufsverbände Seite 12 — Sonderverbände örtlich Beteiligter Seite 13 — Gebietskörperschaften Seite. 13.

§ 3 Die **Aufgaben der Selbstverwaltungskörper** . . . Seite 14

1. Die Aufgaben im allgemeinen Seite 14 — 2. Der Wirkungskreis der Selbstverwaltungskörper Seite 16 — Allgemeines über den Wirkungskreis Seite 16 — Verschiedene Meinungen Seite 17 — Begriff des eigenen und übertragenen Wirkungskreises Seite 21 — Die Verteilung der Aufgaben Seite 22.

§ 4 **Die Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit der Selbstverwaltungskörper** . . . . . Seite 25

1. Allgemeines über die Selbstgesetzgebung Seite 25 — 2. Die verschiedenen Meinungen von der Selbstgesetzgebung Seite 26 — 3. Das Wesen der Selbstgesetzgebung Seite 27 — 4. Der Umfang der Selbstgesetzgebung Seite 28 — 5. Die Selbstgerichtsbarkeit der Selbstverwaltungskörper Seite 29.

§ 5 **Die Staatsaufsicht über die Selbstverwaltungskörper** Seite 29

1. Allgemeines über die Staatsaufsicht Seite 29 — 2. Das Wesen der Staatsaufsicht Seite 30 — 3. Staatsaufsicht und Dienstaufsicht Seite 32 — 4. Die Mittel der Staatsaufsicht Seite 33 — a) Allgemeines über die Aufsichtsmittel Seite 33 — b) Die einzelnen Präventivmaßregeln Seite 34 c) Die einzelnen Repressivmaßregeln Seite 35 — 5. Die Schutzmittel der Selbstverwaltungskörper gegenüber der Staatsaufsicht Seite 37.

II. Besonderer Teil

Die berufsständischen Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts

§ 6 **Allgemeines über die Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts** . . . . . Seite 38

§ 7 **Die Handelskammern** . . . . . Seite 40

1. Allgemeines über die Handelskammern Seite 40 — 2. Handelskammern und Reichsverfassung Seite 42 — 3. Das Wesen der Handelskammern Seite 43 — Allgemeines — Die juristische Natur der Handelskammern — 4. Die Aufgaben der Handelskammern Seite 45 — a) Die Aufgaben im allgemeinen Seite 45 — b) Die Auftragsangelegenheiten Seite 48 — c) Die Selbstverwaltungsangelegenheiten Seite 56 — d) Verhältnis zwischen den Handelskammern und den Kommunen Seite 61 — e) Die Aufgaben der Handelskammern während des Krieges Seite 62 — 5. Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit der Handelskammern Seite 62 — 6. Die Staatsaufsicht über die Handelskammern Seite 65 — 7. Der württembergische Industrie- und Handelstag Seite 66.

§ 8 **Die Landwirtschaftskammer** . . . . . Seite 67

1. Allgemeines über die Landwirtschaftskammer Seite 67 — 2. Das Wesen der Landwirtschaftskammer Seite 70 — Allgemeines — Die juristische Natur der Landwirtschaftskammer — 3. Die Aufgaben der Landwirtschaftskammer Seite 72 — a) Die Aufgaben im Allgemeinen Seite 72 — b) Die Auftragsangelegenheiten Seite 77 — c) Die Selbstverwaltungsangelegenheiten Seite 80 — 4. Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit der Landwirtschaftskammer Seite 81 — 5. Die Staatsaufsicht über die Landwirtschaftskammer Seite 83.

§ 9 **Die Aerztekammer, Zahnärztekammer, Tierärztekammer und Apothekerkammer** . . . . . Seite 85

1. Allgemeines über die Kammern Seite 85 — 2. Das Wesen der Kammern Seite 88 — Allgemeines — Die juristische Natur der Kammern — 3. Die Aufgaben der Kammern Seite 90 — a) Die Aufgaben im allgemeinen Seite 90 — b) Die Auftragsangelegenheiten Seite 91 — c) Die Selbtverwaltungsangelegenheiten Seite 93 — 4. Die Selbstgesetzgebung der Kammern Seite 94 — 5. Die Selbstgerichtsbarkeit der Kammern Seite 95 — Allgemeines — Die Ordnungsstrafgewalt Seite 96 — Die Disziplinargewalt Seite 96 — Das Vermittlungsverfahren Seite 98 — 6. Die Staatsaufsicht über die Kammern Seite 98.

§ 10 **Schlußwort** . . . . . Seite 102

Verzeichnis der benützten Literatur.

Anschütz, Gerhard, Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919, 10. Auflage 1929.

Blodig, Die Selbstverwaltung als Rechtsbegriff 1894.

v. Blume, Wilhelm, Ueber deutsche Selbstverwaltung; siehe: Tübinger Universitätsschriften 1916/1917.

Boock, Selbstverwaltungsangelegenheiten und Auftragsangelegenheiten; siehe: Dernburg, Das bürgerliche Recht des Deutschen Reichs und Preußens, Band IV.

Drews, Grundzüge einer Verwaltungsreform 1917.

Elsass, Fritz, Zur Frage der gemeindlichen und wirtschaftlichen Selbstverwaltung auf dem Gebiet der Sozialpolitik; siehe: Kölner Sozialpolitische Vierteljahresschrift VI. Jahrgang 1927.

Finkenwirth, Kurt, Kammern und Kommunen, 1927.

Fleiner, Fritz, Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts, 8. Auflage 1928.

Fuld, siehe Archiv für öffentliches Recht, Band 9.

Genzmer, Die Begriffe der Selbstverwaltung in Preußen; siehe: Gesetz und Recht, Band 5 1907.

v. Gerber, Grundzüge des Systems des Deutschen Staatsrechts 1869.

Giese, Friedrich, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 7. Auflage 1926.

Gierke, Otto, Deutsches Privatrecht Band I, 1917.

Gierke, Otto, Genossenschaftstheorie, 1887.

Glum, Friedrich, Selbstverwaltung der Wirtschaft, 1924.

v. Gneist, Rudolf, Selfgovernment 1871.

Goebel, Selbstverwaltung in Technik und Wirtschaft 1921.

Gugel, Hermann, Württ. Verwaltungsrecht 1908.

Haenel, Deutches Staatsrecht 1892.

Hamm, Eduard, Die wirtschaftspolitische Interessenvertretung, 1927.

Handwörterbuch des Deutschen Staaats- und Verwaltungsrechts von Max Fleischmann, Jahrgang 1911.

Handwörterbuch der preuß. Verwaltung von Drews und Hoffmann.

Handwörterbuch der württ. Verwaltung von Georg Schmid.

Handwörterbuch der württ. Verwaltung von Friedrich Haller.

Politisches Handwörterbuch von Jagow 1884.

Hatschek, Julius, Lehrbuch des Deutschen und preuß. Verwaltungsrechts, 5. Auflage 1927.

Hatschek, Julius, Die Selbstverwaltung in politischer und juristischer Bedeutung; siehe: Staats- und völkerrechtliche Abhandlungen 1901.

Heréus, Fritz, Die Deutschen Handelskammern als Glied der Verwaltung. 1922.

Helfritz, Die Vertretung der Städte und Landgemeinden nach außen in dem Gemeinderecht der östlichen Provinzen Preußens 1916.

Herrfahrdt, Heinrich, Die Formen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung in Deutschland. Siehe: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart 1911.

Herrnritt, Rudolf Hermann, Grundlehren des Verwaltungsrechts 1921.
Huber, F. C., Die württ. Handelskammern, 1906.
Hue de Grais, Handbuch der Verfassung und Verwaltung, 25. Auflage 1930.
Jacobi, Erwin, Grundlehren des Arbeitsrechts 1927.
Jellinek, Georg, System der subjektiv-öffentlichen Rechte 1905.
Jellinek, Walter, Verwaltungsrecht 1929; siehe: Encyclopädie der Rechts- und Staatswissenschaft von Kohlrausch u. Kaskel, Band 25.
Kießler, Die Provinzialautonomie in Preußen 1921.
Kinne, Hugo, Die Autonomie der Kommunalverbände in Preußen 1908.
Kitz, siehe: Reichsverwaltungsblatt und preuß. Verwaltungsblatt Band 45 (1924)
v. Köhler, Ludwig, Ueber den Einfluß der Revolution auf die Selbstverwaltung in Württemberg 1925; siehe: Tübinger Reden anläßlich der Rektoratsübergabe.
Kormann, siehe: Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung 1911.
Küchle, Die neue württ. Gemeindeordnung von 1930.
Kuhlmann, Ernst, Das Recht der gesetzlichen Berufsvertretungen 1908.
Laband, Paul, Staatsrecht des Deutschen Reichs. 5. Aufl. 1914.
Leidig, Preußisches Stadtrecht 1891.
Löning, E., Lehrbuch des Deutchen Verwaltungsrechts 1884.
Ludewig, Gotthardt, Ein Beitrag zum Begriff der öffentlich-rechtlichen Körperschaft 1927.
Markowitsch, Das Problem der Sonderrechte der Körperschaftsmitglieder, 1910.
Mayer, Otto, Deutsches Verwaltungsrecht 1924. 3. Auflage.
Marx, Die Entwicklung der ärztlichen Standesvertretungen seit den Dezennien des 19. Jahrhunderts. 1907.
Merkl, Adolf, Allgemeines Verwaltungsrecht. 1927.
Meyer, G.-Dochow, Lehrbuch des Deutschen Verwaltungsrechts 1915, 4. Auflage.
Meyer, G.-Anschütz, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts, 7. Auflage 1919.
Most, Otto, Die Selbstverwaltung der Wirtschaft. Siehe: Recht und Praxis der Industrie- und Handelskammer. Heft 3, Jahrgang 1929.
Most, Otto, Die Selbstverwaltung der Wirtschaft in den Industrie- und Handelskammern. 3. Auflage 1927.
Neuwiem, Die kommunalen Zweckverbände in Preußen 1919.
Nipperdey, Hans Karl, Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung. Kommentar zum 2. Teil der Reichsverfassung 1929 Band II zu Art. 127.
Peters, Hans, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen 1926.
Preuß, Hugo, Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften. 1889.
Preuß, Hugo, Selbstverwaltung, Gemeinde, Staat. Siehe: Festgabe für Laband Staatsrechtliche Abhandlungen Heft 1 und 2. 1908.
Preuß, Hugo, Die Entwicklung des Deutschen Städtewesens. 1906.
Preuß, Hugo, Städtisches Amtsrecht in Preußen. 1902.
Rosin, Heinrich, Das Recht der öffentlichen Genossenschaften 2. Auflage 1896.
Rosin, Heinrich, Souveränität, Staat, Selbstverwaltung. Siehe: Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung 1883.

Schmieder, Preuß. Verwaltungsblatt Bd. 25.
Schoen, Paul, Das Recht der Kommunalverbände in Preußen. 1897.
Schoen, Paul, Deutsches Verwaltungsrecht. Siehe: Encyclopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff und Kohler, 7. Auflage Band IV 1913/14.
Schoenborn, Walter, Das Oberaufsichtsrecht des Staates. 1907.
Schuler, Hans, Die öffentlich-rechtliche Körperschaft. 1908.
v. Stein, Lorenz, Verwaltungslehre 1869.
Stier-Somlo-Elster, Selbstverwaltung und Staatsaufsicht. Siehe: Handwörterbuch für Rechtswissenschaft Band V.
Tatarin-Tarnheyden, Die Berufsstände 1922.
Thoma, Richard, Der Polizeibefehl im badischen Recht. 1906.
Triepel, Reichsaufsicht 1917.
Verhandlungen des Landtags des freien Volksstaats Württemberg; a) Beilagenbände (B), b) Protokollbände (P).
Walz, Badisches Staatsrecht; siehe: Das öffentliche Recht der Gegenwart, Band V.
Wauer, Walter, Schriften des Instituts für Arbeitsrecht an der Universität Leipzig, Band II.
Zakrzewski, Gerhard, Deutsche und ausländische Auslandshandelskammern 1927.
Zorn, Philipp, Die staatsrechtliche Stellung der Handelskammern; siehe: Bonner Festgabe für Zittelmann.

Vorwort.

Die vorliegende Arbeit setzt sich zum Ziel, die berufsständischen Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts einer Betrachtung zu unterziehen. Da nun für alle Selbstverwaltungskörper gemeinsame Merkmale bestehen und über diese außerordentliche Unklarheit, wie auch lebhafter Streit herrscht, sollen diese Merkmale, bevor auf die einzelnen Selbstverwaltungskörper eingegangen wird, in einem allgemeinen Teil behandelt werden, ohne daß dann der Anspruch erhoben werden will, daß die Ausführungen dieses allgemeinen Teils das Wesen der betreffenden Merkmale vollauf umfassen. So ist in Paragraph 1 über das Wesen der Staatsverwaltung und Selbstverwaltung gesprochen; Paragraph 2 erörtert die Träger der Selbstverwaltung und stellt eine Begriffsbestimmung für den Begriff des Selbstverwaltungskörpers auf; Paragraph 3 behandelt die Aufgaben der Selbstverwaltungskörper; und Paragraph 4 die Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit. Die wichtige Frage der Staatsaufsicht ist in Paragraph 5 enthalten.

Der besondere Teil läßt es sich angelegen sein, die einzelnen berufsständischen Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts im besonderen darzustellen. Und zwar sind die Verhältnisse der Handelskammern einer besonders eingehenden Betrachtung unterzogen, da die Handelskammern die weitaus bedeutendsten berufsständischen Selbstverwaltungskörper sind. Die anderen berufsständischen Selbstverwaltungskörper dagegen sind deswegen weniger eingehend behandelt, weil betreffs ihrer allgemeinen Verhältnisse vielfach auf die Ausführungen über die Handelskammern verwiesen werden kann; übrigens auch ihre Aufgaben nicht so umfassend sind wie die der Handelskammern. So sind nun in Paragraph 7 die Handelskammern, in Paragraph 8 die Landwirtschaftskammer, in Paragraph 9 die Aerztekammer, die Zahnärztekammer, die Tierärztekammer und die Apothekerkammer behandelt.

I. Allgemeiner Teil.

Die Selbstverwaltungskörper im allgemeinen.

§ 1.

Staatsverwaltung und Selbstverwaltung.

Literatur: Fleiner Seite 92 ff., Hatschek Seite 61 ff., Schoen, Verwaltungsrecht Seite 203 ff, Most, Recht und Praxis Seite 3 ff., Herrnritt Seite 173 ff., Laband Seite 177 ff., Wauer Seite 70 ff., Most, Selbstverwaltung Seite 2 ff., Stier-Somlo Seite 434 ff., Herrfahrdt Seite 1 ff., Goebel Seite 1 ff.

1) Die Staatsverwaltung. In Deutschland ist wie in allen größeren Staaten die Besorgung öffentlicher Verwaltungsgeschäfte in erster Linie eine Angelegenheit des Staates. Die öffentliche Verwaltung ist also zunächst Staatsverwaltung. Der Staat will die Angelegenheiten, die für das öffentliche Leben von Bedeutung sind, selbst bestimmen und selbst ordnen. Zu diesem Zweck hat der Staat ein Behördensystem aufgebaut und innerhalb dieses Systems einer bestimmten Person einen bestimmten Kreis öffentlicher Geschäfte zugewiesen. Dieser Kreis bildet für die bestimmte Person ihr Amt. Innerhalb ihres Amtes kann die bestimmte Person — und das ist nun gewöhnlich der Berufsbeamte — nur dann in Tätigkeit treten, wenn er sachlich und örtlich zuständig ist. Innerhalb seiner Zuständigkeit aber ist er dann selbständig. Hier bildet er durch seinen eigenen Willensentschluß unmittelbar Staatswillen.

2) Die Selbstverwaltung in ihrem Verhältnis zur Staatsverwaltung. Der Staat will nun nicht alle öffentlichen Verwaltungsangelegenheiten im Staat selbst ordnen. Er will die Verwaltung durch seine Berufsbeamten dort entbehrlich machen, wo die dem Staate eingegliederten Gemeinwesen die öffentlichen

Verwaltungsgeschäfte genau so gut vornehmen können wie seine Berufsbeamten. Damit will der Staat die unabhängigen Laienelemente zur Besorgung öffentlicher Aufgaben heranziehen. Diese Laienelemente können aber nur auf bestimmten, ihnen vom Staat zugewiesenen Gebieten tätig werden; und sie können ihre Tätigkeit nur auf bestimmte Personenkreise in dem Staate erstrecken. Somit kann ihre Tätigkeit keine zentrale sein, da eine solche nur der Staat haben kann. Dadurch, daß der Staat solche öffentlichen Verwaltungsgeschäfte durch derartige Gemeinwesen ausführen läßt, ergibt sich eine Dezentralisation der Staatsverwaltung und zwar, — da man deren Tätigkeit als Selbstverwaltung bezeichnet — durch die Selbstverwaltung. Diese Dezentralisation der öffentlichen Verwaltung durch die Selbstverwaltung lockert zwar das einheitliche Gefüge der Verwaltung. Sie schafft einerseits neben dem staatlichen einen oft kostspieligen, autonomen Verwaltungsapparat. Andererseits bewirkt sie aber in hervorragendem Maße die Anpassung an die individuellen Verhältnisse der verwalteten Bevölkerungskreise; sie erzieht so den Staatsbürger für die öffentliche Verwaltung und stärkt so das Gefühl seiner Verantwortlichkeit.

Welche öffentlichen Verwaltungsgeschäfte nun der Staat selbst besorgen und welche er den Gemeinwesen zur Selbstverwaltung überlassen will, kann nicht einheitlich beantwortet werden. Denn diese richten sich einmal nach der historischen Entwicklung, dann nach dem Kulturzustand der Bevölkerung, dann nach den jeweiligen Anschauungen über die günstigste Ausführung einer Staatsaufgabe. Jedenfalls dürfen Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nicht sich gegenseitig bekämpfen, sondern sie müssen harmonisch zusammen wirken und sich so gegenseitig ergänzen. Die Selbstverwaltung kann sich nicht unbeschränkt entwickeln, sondern sie kann ihre Tätigkeit nur innerhalb der vom Staat gezogenen Schranken entfalten. Die Selbstverwaltung hat also keinen selbständigen Ursprung, sondern ist von dem Staat mit dem Ziel ins Leben gerufen worden, im Rahmen des staatlichen Willens tätig zu sein. Demnach gibt es kein absolutes Recht auf Selbstverwaltung. Es ist allein das Recht des Staates, ob und in welchem Umfang er die an sich ihm zufallenden Aufgaben durch seine eigenen Organe erfüllen oder aber den öffentlichen Gemeinwesen zur Selbstverwaltung überlassen will. Die Aufgaben dieser Gemeinwesen sind aber immer Aufgaben, die der Staat unmittelbar, wenn auch unzweckmäßig, selbst erledigen und durch Staatsgesetze bis ins einzelnste regeln könnte. Dadurch, daß der Staat nun eine Eigentätigkeit in mehr oder minder weitem Umfang ablehnt, ist also Selbstverwaltung Verzicht des

Staates auf Besorgung öffentlicher Verwaltungsgeschäfte. Dieser Verzicht des Staates kann nur durch Gesetz erfolgen. Nur dadurch kann der Staat die Erfüllung der öffentlichen Geschäfte von sich auf andere Körperschaften übertragen. Solche Gesetze sind beispielsweise die Gemeindeordnungen, dann aber auch die Handelskammer- und Landwirtschaftskammergesetze und noch andere.

Demnach läßt sich mit Laband sagen, daß der Begriff der Selbstverwaltung voraussetzt, daß die Verwaltung an sich, von einer anderen übergeordneten Stelle, nämlich dem Staat, erfolgen könnte.

3) Der Begriff der Selbstverwaltung. Mit diesen Erörterungen ist aber noch nicht viel über den Begriff der Selbstverwaltung gesprochen. Wenn man die überaus zahlreiche Literatur erfaßt, so läßt sich feststellen, daß sich ein einheitlicher Begriff der Selbstverwaltung gar nicht aufstellen läßt. Die verschiedenen Meinungen sind äußerst uneinheitlich. Es kann sich im Rahmen dieser Arbeit nicht darum handeln, alle diese verschiedenen Meinungen zusammenzustellen oder gar einen Begriff der Selbstverwaltung aufstellen zu wollen. Es ist lediglich zum besseren Ueberblick ein kurzes Bild von den wichtigsten Ansichten zu vermitteln und dann eine Begriffsbestimmung der Selbstverwaltung anzugeben, die dem Wesen der Selbstverwaltung am nächsten kommt und von der bei den folgenden Erörterungen dann auszugehen sein wird. Um eine brauchbare Einteilung bei dieser Darstellung zu gewinnen, ist von dem politischen und dem juristischen Begriff der Selbstverwaltung auszugehen.

Es ist das große Verdienst von Rudolf v. Gneist, den politischen Begriff der Selbstverwaltung entwickelt zu haben. Er geht dabei auf das englische Selfgovernment zurück, unter dem er die Verwaltung der Kreise und Ortsgemeinden nach den Gesetzen des Landes durch Ehrenämter versteht. Bei ihm handelt es sich aber nur um Selbstverwaltung in tatsächlich politischem Sinn. Gneist stellt keinen Rechtsbegriff auf. Die Ansicht von Gneist hat aber in der Praxis und Wissenschaft besonders bei Sarwey, Loening, G. Meyer-Anschütz und Bornhak lebhaften Widerhall gefunden und dann zu dem juristischen Begriff der Selbstverwaltung geführt. Schon G. Meyer-Anschütz sagt, daß Selbstverwaltung die Ausübung von Verwaltungsbefugnissen durch mit obrigkeitlicher Gewalt ausgestattete öffentlich-rechtliche Verbände ist, welche dem Staat ein- und untergeordnet, aber ihm gegenüber doch selbständig sind. Er sieht also das Wesensmerkmal der Selbstverwaltung in ihren Trägern. Auf diesem Wege fahren fort Gierke, Schäffle, Glum und andere, indem sie die Selbstverwaltung als das Recht korporativer

Verbände auf selbständige Verwaltung ihrer eigenen Angelegenheiten ansehen. Ein Anhänger von Gierke ist Hugo Preuß, für den Selbstverwaltung eine organisatorische Rechtsform für die Mitwirkung von Organen ist, die von den obersten Regierungsorganen unabhängig sind. Selbstverwaltung ist also für ihn die Eigenschaft einer öffentlich rechtlichen Gesamtperson, ihre eigenen Angelegenheiten unabhängig von den Staatsorganen zu verwalten.

Laband setzt Selbstverwaltung in Gegensatz zum Verwaltetwerden. Er setzt eine höhere Macht voraus, von der die betreffende Körperschaft verwaltet werden könnte. Sehr nahe kommt ihm Rosin. Nach ihm ist Selbstverwaltung entweder korporative Selbstverwaltung, d. h. das Recht der Korporation auf Selbstverwaltung in Gegensatz zum Verwaltetwerden durch den Staat oder politische Selbstverwaltung, d. i. die ehrenamtliche Selbstverwaltung. Damit ist aber eine Zweiteilung in den Selbstverwaltungsbegriff hineingelegt.

Der Auffassung von Laband, für den Objekt der Selbstverwaltung nur staatliche Aufgaben sind, ist diejenige von Schoen ähnlich, denn nach diesem werden Objekt der Selbstverwaltung nur solche Angelegenheiten, die der Staat besorgen müßte, wenn sie nicht der Selbstverwaltungskörper erledigen würde. Hier zu nennen ist auch Hans Peters, der den Begriff der Selbstverwaltung definiert als eine sich im Rahmen der Reichs- und Staatsgesetze abspielende Tätigkeit von juristischen Personen des öffentlichen Rechts — außer von Reich und Staat — kraft deren diese Verbände Aufgaben, welche weder solche der Rechtssprechung noch der Rechtssetzung sind, unter eigener Verantwortung erfüllen.

Von Interesse ist die Auffassung von Georg Jellinek, der unter Selbstverwaltung die Verwaltung derjenigen öffentlichen Verbände versteht, die staatliches Imperium als ein dem Verband zustehendes Recht zur Erfüllung der Verbandszwecke in Uebereinstimmung mit den Gesetzen und unter Kontrolle des Staates ausüben. In manchen Punkten an Georg Jellinek schließt sich Hatschek an, indem für ihn Selbstverwaltung Heranziehung von Kommunalverbänden, gleichgültig für welche Staatszwecke, bedeutet. Er konstruiert den aktiven und den passiven öffentlich rechtlichen Verband. Aktiv öffentlich rechtliche Verbände sind Subjekte des öffentlichen Rechts im Sinn als Träger von Rechten und Pflichten; passiv öffentlich rechtliche Verbände dagegen sind solche, welche die einzelnen Verbandsangehörigen berechtigen und verpflichten, durch zweckmäßige Verteilung von Kommunalrechten und Pflichten. Hatschek sehr nahe steht die Auffassung von Blume, der die Ver-

waltung staatlicher Aufgaben als dem Selbstverwaltungsbegriff zuwiderlaufend ablehnt und eine Verwaltung eigener Angelegenheiten annimmt, zu deren Durchführung der Staat seine Herrschaftsgewalt dem Selbstverwaltungskörper überträgt.

Endlich versteht Herrnritt unter Selbstverwaltung jenen Anteil an der öffentlichen Verwaltung, welcher Einzelnen als Verbandspersonen organisierten Gruppen der menschlichen Gesellschaft innerhalb des Staates mit Zulassung der Staatsgewalt zwecks besserer Wahrnehmung der von ihnen vertretenen Interessen zu eigenem Rechte eingeräumt ist. Selbstverwaltung liegt nach ihm nur dann vor, wenn Verbände ihre Verwaltungsangelegenheiten durch von ihnen selbst, in der Regel durch Wahl, bestellte Organe führen.

Damit ist nun festzustellen, daß dem Selbstverwaltungsbegriff von Rudolf v. Gneist eine juristische Bedeutung nicht zukommt. Und da Selbstverwaltung der Staatsverwaltung gegenüber zu stellen ist, sind alle diejenigen Ansichten, die bei der Selbstverwaltung die begriffliche Verschiedenheit des Subjekts vom Staate leugnen, z. B. Preuß, abzulehnen. Denn sie würden nur dazu führen, Selbstverwaltung auch bei der Staatsverwaltung anzunehmen und damit würde der grundlegende Gegensatz verwischt sein. Auch die zu verwaltenden Angelegenheiten — also das Objekt der Selbstverwaltung — können nicht Wesensmerkmal der Selbstverwaltung sein; denn die eigenen Angelegenheiten, welche aus der Verleihung der juristischen Persönlichkeit an die Selbstverwaltungskörper als deren notwendige Folge entspringen, finden sich bei allen Körperschaften des öffentlichen Rechts wieder; — auch beim Staat — sie bilden also kein wesentliches Unterscheidungsmerkmal der Selbstverwaltungskörper. Es sind also alle hierauf abstellenden Ansichten ebenfalls abzulehnen.

Es ist nun nicht jede Tätigkeit der Gemeinden und sonstigen öffentlich rechtlichen Körperschaften Selbstverwaltung; es muß zu dem in dem Subjekt der Selbstverwaltung liegenden Merkmal noch ein anderes hinzukommen. Für den Selbstverwaltungsbegriff ist wesentlich, daß die Verrichtung unter alleiniger Verantwortung dieser betreffenden Körperschaft geführt wird und daß ein Anweisungsrecht von außen her, insbesondere von Seiten des Staates, fehlt. Wenn wir nun unter Berücksichtigung dieses, von der praktischen Bedeutung der Selbstverwaltung und ihren Funktionen ausgehen, so können wir mit Otto Most unter Selbstverwaltung verstehen: Die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch vom Staat dazu berufene öffentlich rechtliche Körperschaften unter staatlicher Aufsicht, aber

mit eigener Verantwortlichkeit und eigener Entschlußfreiheit, sowie mit eigenen, selbstgewählten Organen.

Jedes Wort dieser Begriffsbestimmung trifft wie für die Gemeinden, so auch für die andern Selbstverwaltungskörper, soweit sie öffentlich-rechtliche Körperschaften sind und nicht etwa rechtsfähige öffentliche Anstalten oder Stiftungen, zu. Sie kommt dem Wesen der Selbstverwaltung am nächsten und ist deshalb den folgenden Ausführungen zu Grunde zu legen.

Im Anschluß hieran ist nun noch über die wirtschaftliche Selbstverwaltung zu reden. Von vornherein sei bemerkt, daß Rudolf v. Gneist den Ausdruck: „Wirtschaftliche Selbstverwaltung" in einem ganz anderen Sinn gebraucht, als es heute üblich ist. Denn er verstand darunter die auf wirtschaftliche Angelegenheiten gerichtete Kommunalverwaltung, die er der obrigkeitlichen Selbstverwaltung als ehrenamtliche Wahrnehmung von Staatsaufgaben gegenüber stellte. Ganz anders ist die heutige Auffassung, die unter wirtschaftlicher Selbstverwaltung diejenige Verwaltung versteht, deren Träger die Wirtschaft in ihrer Gesamtheit oder in einzelnen ihrer Teile ist. Besonders Glum glaubt eine Selbstverwaltung der Wirtschaft in zwei Formen gefunden zu haben, je nachdem sie vertikal oder horizontal gegliedert ist. Beide Formen unterscheiden sich von der kommunalen Selbstverwaltung dadurch, daß ihnen nicht die Gesamtheit der Bevölkerung in einem bestimmten Staatsgebiet, sondern nur die Angehörigen bestimmter Berufe oder Berufsgruppen angehören. Obwohl auch die Gesetzgebung den Begriff der wirtschaftlichen Selbstverwaltung verwendet, — es sei nur erinnert an § 3 des Reichssozialisierungsgesetzes vom 3. 3. 1919, der von den wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörpern spricht — so kann doch ein klarer Sinn mit diesem Begriff nicht verbunden werden. Denn die Träger der wirtschaftl. Selbstverwaltung — als solche wurden zuerst die Produktions- und Absatzgenossenschaften, die im Krieg gebildet wurden, bezeichnet und späterhin auch die organisierte Kali- und Kohlenwirtschaft, sowie die Eisenwirtschaft und dergl. — verkörpern überhaupt keine Selbstverwaltung. Denn der Gedanke der wirtschaftlichen Selbstverwaltung sieht die Wirtschaft als Sache des Einzelnen an, aber unter der Notwendigkeit eines staatlichen Eingreifens; während der Gedanke der Selbstverwaltung des bisherigen Rechts es zunächst als eine Sache des Staates betrachtet, der sie dann aber den Selbstverwaltungskörpern zur eigenen Regelung überläßt. Zwar haben die wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörper in der Tat öffentliche Aufgaben und nehmen zum

Teil auch öffentliche Befugnisse wahr; auch übt der Staat überall ein Aufsichtsrecht über sie aus, aber schon bezüglich ihrer Organe, die nicht aus freier Wahl hervorgehen, sondern vom Reich ernannt werden, entstehen Zweifel. Es handelt sich bei ihnen nicht um eine freie Betätigung eigener Initiative innerhalb eines weiten, vom Staat gesteckten Rahmens, wie es für die Selbstverwaltung Voraussetzung ist. Die zu wirtschaftlicher Selbstverwaltung berufenen Körperschaften sind also keine Selbsverwaltungskörper, sondern lediglich vom Staat zur Erledigung von Aufgaben der Staatsgewalt geschaffene Zweckvertretungen der Interessenten, bei denen gerade die wichtigsten Merkmale der Selbstverwaltung fehlen. Die wirtschaftliche Selbstverwaltung ist demnach überhaupt keine Selbstverwaltung, denn Selbstverwaltung hat nur einen Sinn im Gegensatz zu einer Verwaltung durch den Staat.

4) Die Selbstverwaltung in ihrem Verhältnis zur Reichsverfassung und württembergischen Verfassung. Die Selbstverwaltung als eine Gegenüberstellung zur Staatsverwaltung ist von der größten Bedeutung. Die neuen Verfassungen des Reiches und der Länder befassen sich mit der Selbstverwaltung, nehmen sie in ihren besonderen Schutz und stellen gewisse Richtlinien für sie auf. Artikel 127 der Reichsverfassung vom 11. August 1919 gewährleistet den Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht der Selbstverwaltung in juristischem, nicht in politischem ehrenamtlichen Sinn, und zwar innerhalb der Schranken der Gesetze. Aehnliche Bestimmungen haben die Verfassungsurkunden verschiedener Länder — Preußen Art. 70, Bayern § 22, Baden § 20 —. Die württembergische Verfassungsurkunde vom 25. September 1919 enthält über Selbstverwaltung keine Bestimmung; demnach gilt für Württemberg nur Artikel 127 der Reichsverfassung. Dagegen enthält Artikel 1 der neuen württembergischen Gemeindeordnung vom 19. 3. 1930 Reg.Bl. S. 45 die Bestimmung: „Die Gemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie haben das Recht der Selbstverwaltung nach Maßgabe der Gesetze." Durch diese Bestimmung ist das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden als Rechtsgrundsatz ausgesprochen. Es genießt verwaltungsrechtlichen Schutz. Damit ist nun den Gemeinden und Gemeindeverbänden — die wie im nächsten Abschnitt zu zeigen sein wird, Selbstverwaltungskörper sind — ein verfassungsmäßig gewährleistetes Recht auf Selbstverwaltung d. h. auf Ausübung der ihnen zugewiesenen Verwaltungsgeschäfte gegeben. Dieses Recht auf Selbstverwaltung ist aber verfassungsmäßig nur für das kommunale Leben gewährleistet; aber es ist daneben auch auf andere Gebiete

angewandt worden, insbesondere auf wirtschaftlichem und sozialpolitischem Gebiete. Man denke nur an die Handels- und Handwerkskammern, ferner auch an die neuerdings so bedeutungsvoll gewordene Sozialversicherung und Arbeitslosenversicherung. Hier sind entscheidende Lebensfragen weitester Bevölkerungsschichten im Spiel und es ist das Natürlichste, die dabei Beteiligten zu einer verantwortlichen Mitarbeit heranzuziehen, denn auf diese Weise bekommen die Beteiligten Verständnis für die wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhänge. Wenn nun auch in keiner Verfassungsbestimmung über die nicht kommunale Selbstverwaltung gesprochen ist, so gilt für sie doch das gleiche, wie für die kommunale. Auch ihre Träger haben ein Recht auf Selbstverwaltung im Rahmen der Gesetze. Ihr Umfang beurteilt sich nur nach Gesetz — meist Landesgesetz — oder nach gesetzlich ermächtigter Verordnung. Dadurch ist nicht nur die Selbstverwaltung gebunden, sondern auch die Staatsverwaltung. Diese Bindung bezieht sich aber nur darauf, daß die durch die bestehenden Gesetze gewährten Selbstverwaltungsangelegenheiten die Selbstverwaltungskörper selbständig ausüben dürfen und sie der Staat darin nicht behindern darf, nicht aber darauf, daß neuzuschaffende Gesetze die Selbstverwaltungsangelegenheiten nicht mehr einschränken dürfen.

Damit ist die Auslegung des Artikels 127 der Reichsverfassung gegeben. Er will also in erster Linie die Existenz von Selbstverwaltungskörpern sichern, dann aber sollen auch den Selbstverwaltungskörpern irgendwelche Angelegenheiten überlassen werden, an denen sie ihr Recht auf Selbstverwaltung ausüben können. Und es ist von der größten Bedeutung, daß der Staat den Selbstverwaltungskörpern alle diejenigen Angelegenheiten zur selbständigen Regelung überläßt, die nicht notgedrungen von ihm selbst geregelt werden müssen.

5) Bedeutung der Selbstverwaltung. Die Bedeutung der Selbstverwaltung ergibt sich deutlich aus den bisherigen und den folgenden Ausführungen. Doch sei hier hervorgehoben, daß die Selbstverwaltung ein treffliches Mittel ist, um den einzelnen Staatsbürger für den Staat zu erziehen. Durch die Selbstverwaltung verwaltet der Einzelne seine Angelegenheiten selbst, nämlich durch die von ihm selbst gewählten Persönlichkeiten. Diese sind mit den örtlichen Verhältnissen bekannt und nehmen infolgedessen die öffentlichen Aufgaben so wahr, daß sie in Einklang mit den Wünschen der Beteiligten stehen. Dadurch wird das Gefühl der Gerechtigkeit und Verantwortung um die Besorgung öffentlicher Angelegenheiten in dem Einzelnen geweckt. Es wird eine enge Verbin-

dung zwischen ihm und dem Staat herbeigeführt. Und damit wird der Gedanke der Pflicht zur Mitarbeit an der Selbstverwaltung wachgerufen. Der Einzelne fühlt sich verpflichtet, an der Verwaltung der öffentlichen Aufgaben mitzuwirken. Dies verschafft ihm Kenntnis von den Sorgen und der Einstellung der verschiedenen Bevölkerungsklassen und Berufskreise. Das Verständnis für die Zusammenhänge des öffentlichen Lebens und die Urteilsfähigkeit über die Bedeutung der öffentlichen Aufgaben wird in ihm gefördert; und damit der Einzelne mit dem Staat verbunden und so das ganze Staatsleben befruchtet.

§ 2.

Die Träger der Selbstverwaltung.

Literatur: Most, Recht und Praxis, Seite 4 ff., Most, Selbstverwaltung, Seite 3 ff., Glum, Seite 29 ff., Herrnritt, Seite 186 ff., G. Meyer-Dochow, Seite 32, Georg Jellinek, Seite 263 ff., Fleiner, Seite 101 ff., Walter Jellinek, Seite 164 ff., G. Meyer, Seite 387, Walz, Seite 189, Laband, Seite 6 ff., Rosin, Seite 1 ff., Schoen, Verwaltungsrecht, Seite 202 ff., Genzmer, Seite 98 ff., Gierke, Deutsches Privatrecht, Gierke, Genossenschaftstheorie, Hatschek, Seite 329, Otto Mayer, Seite 322, Schuler, Seite 54, Ludewig, Seite 6 ff., Peters Seite 85 ff.

1) Allgemeines. Das erste Charakteristikum der Selbstverwaltung ist, daß durch sie eine öffentliche Verwaltung geführt wird und zwar nicht vom Staate, sondern von selbständigen Verbänden, die vom Staat unabhängig sind. Diese Verbände können nur solche des öffentlichen Rechtes sein, denn bei der Selbstverwaltung handelt es sich nur um öffentliche Angelegenheiten und nicht um Privatangelegenheiten einzelner oder einer Mehrheit von solchen. Die Verbände sind nicht Objekt der Verwaltung, sondern, da sie selbst öffentliche Verwaltung führen, Subjekt, also Träger der Selbstverwaltung. Diese Träger werden als Selbstverwaltungskörper bezeichnet.

2) Der Begriff der Selbstverwaltungskörper. Genau so unklar, wie der Begriff der Selbstverwaltung ist nun der Begriff der Selbstverwaltungskörper. Es kann sich im Rahmen dieser Arbeit nicht darum handeln, eine Begriffsbestimmung über das Wesen des Selbstverwaltungskörpers zu geben. Denn diese ist kaum möglich. Es ist lediglich eine Begriffsbestimmung anzuführen,

von der bei den folgenden Erörterungen auszugehen sein wird. Die Meinungen gehen sehr weit auseinander und lassen sich wohl schwerlich auf einen gemeinsamen Nenner bringen. Es ist zu beachten, daß der Begriff des Selbstverwaltungskörpers mit dem Begriff der Selbstverwaltung sehr eng zusammenhängt; denn die Selbstverwaltungskörper sind die Träger der Selbstverwaltung. Deshalb ist es nicht notwendig, die einzelnen Meinungen anzuführen, es genügt der Hinweis auf das im vorigen Paragraphen über den Begriff der Selbstverwaltung Gesagte. Doch seien hier einige bedeutende Ansichten hervorgehoben. In erster Linie zu nennen ist Rosin, der auf die vorliegende Frage besonders eingegangen ist und in eingehender und scharfsinniger Kritik zu dem Problem Stellung genommen hat. Er führt aus, daß das Wesen des Selbstverwaltungskörpers bestimmt wird durch seine Pflichtstellung zum Staat. Der Selbstverwaltungskörper ist dem Staat gegenüber eine selbständige Rechtspersönlichkeit mit eigenem Lebenszweck, eigenem Willen, eigenem Interesse und eigenen Rechten; auf der anderen Seite ist er aber dem Staat gegenüber mit seinem Zweck und seinem Willen gebunden. Die Pflicht, seinen Zweck im Interesse des Staates zu erfüllen, ist für den Selbstverwaltungskörper bestimmend. Diese Pflicht ist eine öffentlich-rechtliche und die ganze Persönlichkeit des Selbstverwaltungskörpers wird unter das staatliche Herrschaftsrecht gestellt. Zur Erfüllung dieses seines Zweckes ist der Selbstverwaltungskörper dem Staat gegenüber verpflichtet. Auch Fleiner findet in der Verpflichtung des Selbstverwaltungskörpers, seine eigenen und übertragenen Aufgaben zu besorgen, das Wesensmerkmal des Selbstverwaltungskörpers, wozu aber nach ihm noch kommt, daß der Selbstverwaltungskörper mit staatlichem Herrschaftsrecht, d. h. mit Befehlsgewalt belehnt ist. Hatschek hebt besonders hervor, daß der Selbstverwaltungskörper ein subjektives Recht auf Selbstverwaltung hat; er ist als Ganzes zur Selbstverwaltung berechtigt und verpflichtet. Herrnritt legt besonderes Gewicht auf die Willensfähigkeit des Selbstverwaltungskörpers; erst sie begründet seine Persönlichkeit. Unter Würdigung dieser und der im vorigen Paragraphen über den Begriff der Selbstverwaltung gemachten Ausführungen läßt sich für den Begriff des Selbstverwaltungskörpers feststellen: Selbstverwaltungskörper ist dasjenige Gemeinwesen, welches dem Staat zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben unter staatlicher Aufsicht, aber mit eigener Verantwortlichkeit, eigener Entschlußfreiheit und eigenen selbstgewählten Organen verpflichtet ist. Diese

Begriffsbestimmung kommt dem Wesen des Selbstverwaltungskörpers am nächsten; sie ist deshalb den folgenden Erörterungen zu Grunde zu legen.

3) Arten der Selbstverwaltungskörper. Der Art nach unterscheidet man Stiftungen, Anstalten und Körperschaften. Diese Unterscheidung ist wichtig, weil manche Gesetze sie verschieden behandeln. Am einfachsten ist nun nach W. Jellinek die Definition der Stiftung und der Körperschaft. Stiftung ist die zur juristischen Person erhobene Vermögensmasse, Körperschaft die zur juristischen Person erhobene Personenmehrheit, d. h. organisierte Verbindung von Personen. Die öffentlichrechtliche Anstalt ist als die zur juristischen Person erhobene, nicht von einer Personenmehrheit getragene Einrichtung zu bezeichnen. Die Tätigkeit der Vereine fällt nicht unter den Begriff der Selbstverwaltung. Vereine sind überhaupt keine Verwaltungsorgane im staatsrechtlichen Sinn. Allerdings können gewisse öffentliche Aufgaben von ihnen verfolgt werden, aber sie werden dadurch nicht zum Glied der öffentlichen Verwaltung.

Unter den Grundzügen Körperschaft, Anstalt und Stiftung ist es nun kaum möglich, eine erschöpfende Einteilung nach verschiedenen Zweckkategorien zu geben. Das sehr schnell wechselnde Bedürfnis des Lebens bringt Selbstverwaltungskörper für die verschiedenartigsten Zwecke hervor und es ist Sache der Gesetzgebung, ihnen ihren besonderen Platz in dem Verwaltungsorganismus zuzuweisen. Stiftungen des öffentlichen Rechts, die nicht zugleich auch Anstalten sind, kommen nur selten vor. Oeffentlich rechtliche Anstalten sind besonders in neuester Zeit mehrfach entstanden. Es seien erwähnt die Reichsversicherungsanstalt und die Landesversicherungsanstalten der Reichsversicherungsordnung usw. Weitaus am zahlreichsten sind die Körperschaften des öffentlichen Rechts. Das Wesen dieser läßt sich im wesentlichen in drei Punkten zusammenfassen.

a) Die Zugehörigkeit ihrer Mitglieder ist gesetzlich geregelt, meist im Sinn der Zwangsmitgliedschaft, notwendig jedoch ist dies nicht; es gibt viele Körperschaften, bei denen ein freier Beitritt möglich ist.
b) Ihre finanzielle Grundlage ist gesetzlich gewährleistet. Und zwar meist so, daß ihnen das öffentliche Recht zur Erhebung von Zwangsbeiträgen verliehen ist.
c) Dem Staate ist sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben verpflichtet. Sie ist also nicht nur berechtigt, sondern auch dem Staat gegenüber gebunden; sie lebt nicht nur für sich, sondern auch für

den Staat. Diese Pflicht ist das erste Moment in ihrem Verhältnis zum Staat.

4) Die Arten der öffentlich rechtlichen Körperschaften. Die Haupttypen lassen sich nun mit Walter Jellinek am übersichtlichsten einteilen in

a) Berufsverbände,
b) Sonderverbände örtlich Beteiligter,
c) Gebietskörperschaften.

Zu a): Unter den Berufsverbänden sind zunächst reichsrechtlich bestimmte Arten von Verbänden selbständiger Gewerbetreibender geregelt. Dies sind die in der Gewerbeordnung genau geregelten Arten des Zusammenschlusses von Handwerkern. Hierher gehören nun in erster Linie die Innungen. Vergl. hierzu § 81 ff. der Gewerbeordnung. Für alle oder mehrere derselben Aufsichtsbehörde unterstehenden Innungen kann ein gemeinsamer Innungsausschuss gebildet werden — § 101 —, dem die Vertretung der gemeinsamen Interessen der beteiligten Innungen obliegt, § 102. Sie sind juristische Personen des Reichsrechts und zwar teils frei, teils Zwangsinnungen. Sehr eingehend geregelt sind die Innungsverbände, die nach § 104 a ff. von Innungen begründet werden können, die nicht derselben Aufsichtsbehörde unterstehen. Für Württemberg ist für die Innungen, Innungsausschüsse und Innungsverbände eine Vollzugsverfügung vom Ministerium des Innern vom 14. 3. 1898, Reg.Bl. S. 56, erlassen worden. Weiter gehören hierher die Handwerkskammern, die im ganzen Reich durch die Landeszentralbehörden zu errichten sind, § 103 ff. Gew.O. Ihre Organisation wird durch ein Statut bestimmt, das für Württemberg durch die Verfügung des Ministeriums des Innern vom 31. 10. 1899, Reg.Bl. S. 785, festgesetzt ist. Die Handwerkskammern haben zur Aufgabe, die Interessen des Handwerks durch Begutachtung und Antragstellung den Behörden gegenüber zu vertreten. Sie haben selbständig durch umfassende Veranstaltungen, insbesondere durch gewerbliche Ausbildung der Lehrlinge die Angelegenheiten des Handwerks zu fördern. Sie sind öffentlich rechtliche Korporationen des Reichsrechts. Reichsrechtlich geregelt ist auch in § 41 ff. der Rechtsanwaltsordnung die Vertretung der Rechtsanwälte durch die Anwaltskammern.

All diese Korporationen umfassen den ganzen Beruf. Es gibt nun aber auch Berufskörperschaften mit Sonderzwecken. Hiezu gehören die Korporationen der sozialen Versicherung, die in neuester Zeit besonders eingehend geregelt wurden und im politischen Leben von der größten Bedeutung geworden sind. Es sind dies gemäß der

Reichsversicherungsordnung die Ortskrankenkassen, Land-, Betriebs- und Innungskrankenkassen, sowie der Reichsknappschaftsverein, vergl. § 225 RVO. Bei all diesen liegt der Schwerpunkt der Verwaltung bei den versicherten Arbeitern, Angestellten und dergl. Dagegen sind die Berufsgenossenschaften körperschaftliche Zusammenschlüsse der Unternehmer versicherungspflichtiger Betriebe. Hier sind nur die Unternehmer, nicht auch die Arbeitnehmer vertreten. Die Reichsversicherungsordnung unterscheidet Berufsgenossenschaften der Gewerbe-, Unfallversicherung § 623 ff., der landwirtschaftlichen Unfallversicherung, § 956 ff., sowie der Seeunfallversicherung, § 1118 ff.

Durch das Reichsrecht nicht geregelt sind die Verhältnisse der Industrie- und Handelskammern, der Landwirtschaftskammern, Aerztekammern, Zahnärztekammern, Tierärztekammern und der Apothekerkammern. Dem Landesrecht ist also zur freien Regelung der Verhältnisse dieser weitester Spielraum gelassen. Wie das Land Württemberg von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht hat, ist der Inhalt des besonderen Teils. Erwähnt sei noch, daß eine Detaillistenkammer zur Vertretung der Interessen des Einzelhandels, wie sie besonders in Hamburg und Bremen bestehen, Württemberg nicht geschaffen hat.

Zu b): Unter Sonderverbänden örtlich Beteiligter sind Korporationen zu verstehen, die ausschließlich gewissen Sonderzwecken ihrer Mitglieder dienen; z. B. die Fischerei-, Jagd-, Wald- und Wassergenossenschaften des öffentlichen Rechts. Bei ihnen erschöpft sich die Verwaltungstätigkeit in jenen Maßnahmen, die zur Durchführung der besonderen Verwaltungsaufgaben unmittelbar dienen, also in der Leitung und Ueberwachung der technischen Durchführung der Arbeiten und in der richtigen Verteilung der wirtschaftlichen Lasten und Vorteile unter die Mitglieder. Diese Genossenschaften sind teils freie, durch einstimmigen Beschluß der Beteiligten zu gründende Genossenschaften, teils auf Mehrheitsbeschluß beruhende Genossenschaften mit Beitrittszwang, teils ohne Zustimmung der Mehrheit zu bildende Zwangsgenossenschaften. Auch die Deichverbände, Bodenverbesserungsgenossenschaften und Landlieferungsverbände, die gemäß des Reichssiedlungsgesetzes vom 11. 8. 1919 in den einzelnen Ländern zu bilden sind, gehören hieher.

Zu c): Die höchste Stufe der Körperschaft des öffentlichen Rechts sind die Gebietskörperschaften. Dazu gehören von den Selbstverwaltungskörpern die höheren Kommunalverbände und die Gemeinden. Ihnen wesentlich ist die Gebietshoheit, vermöge deren jeder-

mann, der sich auf ihrem Gebiet aufhält, ihrer Herrschaft unterworfen ist. Diese Körperschaften scheiden aber, da sie kommunale Korporationen sind, im Rahmen dieser Abhandlung aus.

§ 3.

Die Aufgaben der Selbstverwaltungskörper.

Literatur: Most, Recht und Praxis, Seite 10 ff., Herrnritt, Seite 189 ff., Rosin, Genossenschaft, Seite 93 ff., Hue de Grais, Seite 133, Fleiner, Seite 101 ff., Rosin, Souveränität, Seite 292 ff., Preuß, Gemeinde, Seite 228 ff., Preuß, Städtewesen, Seite 338, Stein, Jagow, Seite 604, Leidig, Seite 444, Laband, Seite 14 ff., Haenel, Seite 137 ff., Hatschek, Abhandlungen, Seite 103, Georg Jellinek, Seite 293 ff., Genzmer, Seite 99, Kormann, Seite 859, Hellfritz, Seite 54 ff., Blodig, Seite 34 ff., Blume, Seite 12 ff., Glum, Seite 30 ff., Drews, Stier-Somlo, Seite 435, Walter Jellinek, Seite 509 ff., Peters, Seite 214 ff., Boock.

1) Die Aufgaben im Allgemeinen. Von der Tätigkeit der Selbstverwaltungskörper ein lückenloses Bild zu entwickeln ist im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich; es kann sich nur darum handeln, einen allgemeinen Ueberblick von dem Wesen der Vielseitigkeit und der Wichtigkeit dieser Betätigung der Selbstverwaltungskörper zu geben. Wie in dem besonderen Teil zu zeigen sein wird, besteht ein sehr buntes, in seinen Grundlinien aber doch einheitliches Bild der überaus bedeutsamen Leistungen der Selbstverwaltungskörper. Denn Zweck der Selbstverwaltung ist die Pflege der Wohlfahrt aller Bürger. Alles, was der Wohlfahrt des ganzen und der geistigen und materiellen Förderung der Angehörigen der Selbstverwaltungskörper zu dienen geeignet ist, insbesondere die Einrichtung der erforderlichen gemeinnützigen Anstalten, haben die Selbstverwaltungskörper in ihren Tätigkeitsbereich einzubeziehen. Sie führen dabei die Geschäfte unter eigener Verantwortung und auf eigene Kosten. Insoweit ist der Staat entlastet. Er belehnt sie deshalb mit Herrschaftsrecht, denn wenn sie die öffentliche Verwaltung richtig führen sollen, müssen sie über dieselben Mittel verfügen können, wie der Staat. Den Selbstverwaltungskörpern müssen also öffentliche Verwaltungbefugnisse eingeräumt sein; ihre Verwaltungstätigkeit muß ähnlich wie die staatliche durch Normen des öffentlichen Rechts beherrscht sein; demgemäß finden wir die Tätigkeitsformen der Staatsverwaltung, wie Organisation, Recht-

sprechung, Erlassung von Normen, Besteuerungsrecht und dergl. bei den Selbstverwaltungskörpern wieder. Form und Umfang der Selbstverwaltung sind allerdings verschieden, je nach dem Zweck der Selbstverwaltungskörper. Die Gemeinden und Kommunalverbände, die im Gegensatz zu den Berufsverbänden einen größeren Kreis von Aufgaben haben, besitzen auch eine größere Mannigfaltigkeit in ihren Verwaltungsformen. Die Selbstverwaltungskörper sind aber in der Aufnahme ihrer Aufgaben nicht frei, wie es die privaten Vereinigungen sind. Letzteren verbietet der Staat nur, solche Zwecke aufzunehmen, welche mit dem Recht oder mit den Interessen des Staates nicht zu vereinbaren sind. Dagegen sind die Selbstverwaltungskörper, da sie ja eine öffentliche Verwaltung führen, an den Staat gebunden. Ihre Aufgaben werden durch das staatliche Recht beschränkt. Mit Rosin lassen sich begriffswesentliche, zulässige und verbotene Zwecke unterscheiden. Begriffswesentliche oder notwendige Zwecke der Selbstverwaltungskörper sind diejenigen, zu deren Erfüllung die Selbstverwaltungskörper nach staatlichem Gesetz unmittelbar und unbedingt verpflichtet sind, gleichgültig, ob die Errichtung der Selbstverwaltungskörper auf staatlichem Zwang oder auf freier Uebereinkunft der Beteiligten beruht. Zulässige Zwecke sind solche, die den Gegenstand ihrer Tätigkeit bilden können, aber nicht müssen. Die Feststellung dieser Zwecke ist den Selbstverwaltungskörpern überlassen. Sind durch sie aber solche Zwecke bestimmt, so sind die Selbstverwaltungskörper auch zu ihrer Befolgung verpflichtet; insofern sind sie dann keine fakultativen, sondern obligatorische Aufgaben. Die Selbstverwaltungskörper sind also zur Erfüllung der fakultativen Aufgaben, die sie einmal übernommen haben, genau so verpflichtet, wie zu derjenigen der obligatorischen Aufgaben. Die Selbstverwaltungskörper können die zulässigen Zwecke nicht wieder beliebig aufgeben. Ausnahmen können aber durch das Statut des Selbstverwaltungskörpers bestimmt werden.

Verbotene Zwecke sind diejenigen, welche weder zu den begriffswesentlichen, noch zu den zulässigen gehören. Die mit der Prüfung der Zwecke betrauten Staatsbehörden können, wenn die Selbstverwaltungskörper derartige Zwecke erfüllen, bei der Errichtung die Genehmigung nicht erteilen oder, wenn die Selbstverwaltungskörper nach ihrer Errichtung andere als die gesetzlich zulässigen Zwecke verfolgen, von der ihnen zustehenden Befugnis zur Auflösung des Selbstverwaltungskörpers Gebrauch machen. Demnach läßt sich feststellen, daß diese Verknüpfung von Selbstverwaltung und Staatsverwaltung in einer und derselben Stelle, die ja für

Deutschland so typisch ist, eine mehrfache Gliederung der Aufgaben der Selbstverwaltungskörper ergibt. Man kann, da die Selbstverwaltungskörper sowohl Aufgaben der staatlichen Verwaltung, wie auch eigene Verwaltungsangelegenheiten, welche die Interessen ihrer Mitglieder unmittelbar berühren, wahrnehmen, folgende grundsätzliche Gliederung feststellen:

a) Aufgaben der staatlichen Verwaltung. Diese sind den Selbstverwaltungskörpern vom Staat übertragen; sie werden nach staatlichen Vorschriften ausgeführt.

b) Eigene Aufgaben der Selbstverwaltungskörper. Hier sind wieder zu unterscheiden:

aa) Obligatorische Aufgaben. Die Erfüllung dieser verlangt der Staat; er läßt aber den Selbstverwaltungskörpern die Wege hiezu frei und beschränkt sich auf ein Mindestmaß der Betätigung.

bb) Fakultative Aufgaben. Die Selbstverwaltungskörper können diese Aufgaben sich selbst suchen, aber nur im Rahmen des ihnen Gestatteten. Auch können sie dieselben nach eigenem Gutdünken verfolgen.

Diese Aufgaben der staatlichen Verwaltung und der Selbstverwaltung bilden den Wirkungskreis der Selbstverwaltungskörper.

2) Der Wirkungskreis der Selbstverwaltungskörper

Allgemeines über den Wirkungskreis. Die Aufgaben der staatlichen Verwaltung bilden nun den Kreis der Auftragsangelegenheiten und diejenigen der Selbstverwaltung den Kreis der Selbstverwaltungsangelegenheiten oder entsprechend einer älteren Bezeichnung mit anderen Worten ausgedrückt: Die Aufgaben der staatlichen Verwaltung bilden den übertragenen, die Aufgaben der Selbstverwaltung den eigenen Wirkungskreis der Selbstverwaltungskörper. Die Unterscheidung geht zurück auf die französische Anschauung vom pouvoir municipal, der gleichzeitig mit der Legislative, Exekutive und Justiz als ein vierter Teil der Staatsgewalt angesehen wurde. Von dort gingen die Gedanken praktisch auf Preußen über, das in seiner Städteordnung von 1808 zwischen dem eigenen und übertragenen Wirkungskreis der Gemeinden einen Unterschied macht. Formell ausgedrückt findet sich die Unterscheidung zuerst in der österreichischen Gemeindeordnung von 1849, die einen natürlichen und einen übertragenen Wirkungskreis unterscheidet. In neuester Zeit hat man nun durch diese älteren Rechtsgedanken und durch die gewonnenen Erfahrungen beeinflußt, den Unterschied von

Selbstverwaltungsangelegenheiten und Auftragsangelegenheiten herausgearbeitet und stark betont. Ja sie kommen sogar gesetzlich zum Ausdruck in § 72 der preußischen Verfassungsurkunde vom 30. 11. 1920. Ferner ist neuerdings die Unterscheidung in fast allen Gemeindeverfassungsgesetzen enthalten. Dies ist ein Ausdruck dafür, daß sie in Politik und Verwaltung die größte Rolle spielt. Danach sollte man meinen, daß über Selbstverwaltungs- und Auftragsangelegenheiten vollständige Klarheit herrscht. Statt dessen muß man aber feststellen, daß auch auf diesem Gebiet die größte Verwirrung besteht. Die herrschende Meinung hat indes bis auf den heutigen Tag diese Scheidung aufrecht erhalten. Im Folgenden seien die Hauptmeinungen wiedergegeben.

Verschiedene Meinungen. Für Rosin ist das Zweckverhältnis für Staat und Gemeinde entscheidend für die Grenze zwischen dem eigenen und dem nur zur Ausübung übertragenen Wirkungskreis. Der eigene Wirkungskreis umfaßt die Machtmittel, durch welche der Selbstverwaltungskörper seine Lebenszwecke verwirklicht. Dagegen umfaßt der übertragene Wirkungskreis den gesamten Kreis der Tätigkeit im Interesse des Staates unter Verwendung von dessen Machtmitteln und in seinem Namen und in seinem Auftrag. Das einzige Kriterium ist nach Rosin, daß der Selbstverwaltungskörper im übertragenen Wirkungskreis im Namen und im Interesse des Staates staatliche Rechte ausübt. Schoen dagegen erklärt die Unterscheidung nach eigenem und übertragenem Wirkungskreis für bedeutungslos, weil alle Aufgaben den Selbstverwaltungskörpern vom Staat übertragen seien. Preuß verneint das Bestehen des Gegensatzes von übertragenen und eigenen Angelegenheiten, denn dieser Gegensatz sei nur aus dem begrifflichen Unterschied von Staat und Selbstverwaltungskörper zu gewinnen. Die Grenzziehung ist für ihn völlig systemlos und praktisch unfruchtbar. Zweifel an der Richtigkeit der beiden Begriffe befinden sich schon bei Lorenz v. Stein, der sich gegen eine solche Unterscheidung gewandt hat. Auch neuerdings ist verschiedentlich bestritten worden, daß die beiden Begriffe in dieser Form einander gegenüber gestellt werden können. Dem widerspricht aber die herrschende Meinung, wie sich aus Folgendem ergibt. Loening ist der Auffassung, daß eigene Angelegenheiten lediglich durch die positive Gesetzgebung bestimmt werden. Soweit aber den Selbstverwaltungskörpern eigene Angelegenheiten übertragen sind, sollen sie auch das Recht haben, sie durch eigene Organe zu verwalten. Die Selbstverwaltung ist nach ihm nichts anderes als Staatsverwaltung. Für Leidig gibt es von Natur aus eigene Aufgaben. Zu dem übertragenen Wirkungskreis

rechnet er auch solche Aufgaben, über die der Selbstverwaltungskörper selbst entscheidet, durch wen und wie die übertragenen Rechte ausgeübt werden sollen. Haenel findet den übertragenen Wirkungskreis dort, wo die Funktionen des Selbstverwaltungskörpers die eigenen Rechte des Staates sind. Die Selbstverwaltungskörper haben ein Recht auf die Vertretung des Staates kraft Gesetzes. Der eigene Wirkungskreis ist dort, wo der Unterschied zwischen Zuständigkeit und Ausübung sich nicht zeigt, sondern wo der Selbstverwaltungskörper selbst als rechtliches Subjekt anerkannt ist. Hatschek vertritt die Auffassung, daß die Scheidung zwar de lege lata bestehe, aber de lege ferenda überflüssig sei, weil sie zu Unzuträglichkeiten führe. Sie habe nur solange einen Sinn gehabt, als man ein Grundrecht auf Tätigkeit im eigenen Wirkungskreis anerkannte. Heute aber, wo der Umfang nur aus dem Gesetz zu bestimmen sei, führe sie zu Unzuträglichkeiten. Georg Jellinek gibt sogar eine dreifache Gliederung. Der Selbstverwaltungskörper hat zunächst seine eigenen, nur ihm gehörigen Aufgaben, wie z. B. die Bestellung seiner Organe, Aufnahme neuer Mitglieder, Vermögensverwaltung u. a. Zum Zweck der Erfüllung dieser Aufgaben ist zweitens den Selbstverwaltungskörpern jenes Imperium als pflichtmäßig auszuübendes Recht verliehen, welches nun in der Besorgung aller Selbstverwaltungsangelegenheiten zum Ausdruck kommt. Die dritte Tätigkeit besteht in der Erfüllung staatlicher Pflichten und zwar vornehmlich durch Unterstützung der staatlichen Verwaltung Hier übt aber der Selbstverwaltungskörper nicht sowohl sein eigenes, als vielmehr des Staates Recht aus. Insoweit ist der Selbstverwaltungskörper Staatsorgan geworden. Für Genzmer sind Selbstverwaltungsangelegenheiten solche, die nach der Zweckbestimmung des Verbandes in den Bereich seiner Tätigkeit fallen und deren Verwaltung ihm von der Staatsgewalt überlassen worden ist. Auftragsangelegenheiten sind solche, die nach der Zweckbestimmung des Staates in seinen Bereich fallen, aber kraft gesetzlichen Auftrags von den Selbstverwaltungskörpern zu erledigen sind. Zwischen den Selbstverwaltungs- und den Auftragsangelegenheiten besteht nicht nur ein theoretischer Unterschied, sondern ihre Verschiedenartigkeit zeigt sich auch auf praktischem Gebiet bei der Prüfung der Frage, welche Aufsichtsrechte dem Staat über die Korporationsverwaltung zustehen. Kormann anerkennt innerhalb des eigenen Wirkungskreises die Selbstverwaltungskörper als selbständige, von dem Staat getrennte Personen und stellt sie in Gegensatz zu den unselbständigen des übertragenen Wirkungskreises; im letzteren sind die Selbstverwaltungskörper lediglich Organe des Staates. Helfritz hält

eine Scheidung aus rechtssystematischen und praktischen Gründen für zweckmäßig; sowohl hinsichtlich der Zuständigkeit der einzelnen Organe als auch bezüglich der Aufgaben und der Art ihrer Erfüllung. Blodig unterscheidet danach, ob die Selbstverwaltungskörper die Angelegenheiten in eigenem Namen, oder im Namen und im Auftrag des Staates besorgen. Die übertragenen Angelegenheiten sind stets obligatorische Aufgaben der Selbstverwaltungskörper, die Selbstverwaltungsangelegenheiten obligatorische wie auch fakultative. v. Blume geht noch weiter, wenn er den Unterschied nicht nur darin sieht, in wessen Namen die Aufgaben besorgt werden, sondern auch darin, daß die eigenen Angelegenheiten den Selbstverwaltungskörpern zweckeigen sind, erstere dagegen nicht. Glum faßt die Begriffe kurz. Er sagt, Selbstverwaltungsangelegenheiten sind diejenigen, durch deren Erledigung der Selbstverwaltungskörper seine Lebenszwecke erreichen will, Auftragsangelegenheiten diejenigen, die der Selbstverwaltungskörper im Auftrag des Staates vornimmt. Für Drews ist Selbstverwaltungsangelegenheit alles, worüber der Selbstverwaltungskörper kraft freier Entschließung entscheidet, ob und wie die Angelegenheit erledigt werden soll. Der Staat hat dem Selbstverwaltungskörper gegenüber diesbezüglich keinerlei Anweisungsrecht. Die Angelegenheit hört auf, Staatsangelegenheit zu sein. Für alles, was geschieht oder nicht geschieht, trägt die Staatsregierung nicht mehr die Verantwortung. Uebertragung als Auftragsangelegenheit dagegen bedeutet, daß die Ausführung der Angelegenheit zwar nicht mehr durch Beamte und Behörden des Staates erfolgt, sondern durch die Selbstverwaltungskörper; die Angelegenheit bleibt aber Staatsangelegenheit. Die Organe der Selbstverwaltungskörper sind verpflichtet, den Anweisungen der zuständigen Staatsbehörden Folge zu leisten. Die Staatsregierung hat weiter die Verantwortung darüber, ob und wie es geschieht. Nach Herrnritt besorgen die Selbstverwaltungskörper Aufgaben der staatlichen Verwaltung im übertragenen Wirkungskreis. Dies bildet aber noch nicht das Wesen der Selbstverwaltung. Diese liegt in der Besorgung der Verwaltungsangelegenheiten, welche die Interessen des Verbandes unmittelbar berühren, mit eigenen Mitteln. Das letztere ist der selbständige Wirkungskreis der Selbstverwaltungskörper. Stier-Somlo stellt fest, daß Auftragsangelegenheiten grundsätzlich Staatsangelegenheiten sind, die aber von dem Staat den Selbstverwaltungskörpern zur Ausübung übertragen werden. Der Staat ist zu Anweisungen insofern berechtigt, als die Selbstverwaltungskörper zur Ausführung des Staatsauftrags verpflichtet sind. Daraus folgert er, daß die Selbstverwaltungskörper insoweit in die

staatliche Verwaltungsorganisation eingegliedert sind. Insofern unterliegen sie auch den aus der Ueber- oder Unterordnung für Verwaltungsbehörden bestehenden Vorschriften. Im Gegensatz zu diesem sind die Selbstverwaltungsangelegenheiten solche Angelegenheiten der Selbstverwaltungskörper, die nach Maßgabe des geltenden Rechtes zu erledigen sind, und bezüglich der die Selbstverwaltungskörper an Anweisungen der staatlichen Verwaltungsbehörden nicht gebunden sind, sondern nur insoweit mit der staatlichen Verwaltung in Berührung treten, als das staatliche Aufsichtsrecht im konkreten Falle eingreift. Für Fleiner ist jedem Selbstverwaltungskörper sein Wirkungskreis vorgezeichnet und zwar entweder durch die ganze historische Entwicklung dergestalt, daß der moderne Gesetzgeber damit als mit einem gegebenen Begriff rechnet, oder durch Staatsgesetz, das den Selbstverwaltungskörper ins Leben gerufen hat. Den eigenen Wirkungskreis bilden die Geschäfte, die sich der Selbstverwaltungkörper in einem langen geschichtlichen Prozeß als seine Domäne erkämpft hat und die demgemäß seinen eigentlichen Lebenszweck ausmachen. Den übertragenen Wirkungskreis bilden staatliche Verwaltungsgeschäfte, die dem Selbstverwaltungskörper vom Staat übertragen sind. Hier handelt der Selbstverwaltungskörper im Auftrag und im Interesse des Staates. Eine derartige Delegation bedarf aber stets der gesetzlichen Grundlage. Andererseits erlangt der Selbstverwaltungskörper dadurch ein Recht auf diese Vertretung; die übertragenen Kompetenzen sind ihm nicht nur auf Widerruf verliehen. Walter Jellinek hält die Zweiteilung in Selbstverwaltungs- und Auftragsangelegenheiten notwendig. Soweit der Zweiteilung der Gedanke zu Grunde liegt, daß dem Selbstverwaltungskörper gewisse Verwaltungsbefugnisse kraft angeborenen Rechts zustehen, ist er verfehlt, da dies nur den Unterschied zwischen dem Staat als dem Träger ursprünglicher Gewalt und dem Selbstverwaltungskörper als dem Träger abgeleiteter Gewalt verwischen würde. Selbstverwaltungsangelegenheiten sind also für ihn solche, die der Selbstverwaltungskörper innerhalb der gesetzlichen Schranken nach freiem Ermessen unbehelligt von staatlichen Anweisungen unter eigener Verantwortlichkeit erledigt, Auftragsangelegenheiten solche, die der Staat einem bestimmten Selbstverwaltungskörper zur Besorgung nach staatlichen Anweisungen überträgt. Nach Peters umfaßt der Wirkungskreis Selbstverwaltungs- und Auftragsangelegenheiten, je nachdem, ob die Selbstverwaltungskörper unter alleiniger eigener Verantwortung oder als Organe des Staates tätig werden. Ob eine Aufgabe als Selbstverwaltungs- oder Auftragsangelegenheit zu übertragen ist, dafür bestehen nach ihm

keine begrifflich zwingenden Gründe. Die Verteilung der den Gemeinden obliegenden Angelegenheiten auf beide Gruppen ist für ihn eine reine Zweckmäßigkeitsfrage. Hue de Grais definiert den Kreis der Selbstverwaltungsangelegenheiten als die selbständige Verwaltung der gesetzlich obliegenden, aber freiwillig übernommenen Angelegenheiten durch eigene Organe; und den der Auftragsangelegenheiten als die Verwaltung von staatlichen Angelegenheiten, zwar auch durch eigene Organe der Selbstverwaltungskörper, aber in ihrer Eigenschaft als Organe des Staates.

Begriff des eigenen und übertragenen Wirkungskreises. Wenn wir nun diese Meinungen einer Würdigung unterziehen, so muß gesagt werden, daß die in der älteren Literatur vertretene Auffassung über die Unterscheidung in den eigenen und den übertragenen Wirkungskreis heute nicht mehr dieselbe Bedeutung hat, denn auch die eigenen Angelegenheiten sind vom Staat abgeleitet. Dies folgt aus der Rechtsnatur der modernen Staatsgewalt, die als die Quelle jedes Herrschaftsrechtes anzusehen ist. Aus ihr werden die den Selbstverwaltungskörpern zustehenden Herrschaftsrechte abgeleitet. Die Selbstverwaltungsangelegenheiten stehen also nicht den Selbstverwaltungskörpern kraft ursprünglichen angeborenen Rechtes zu. Denn nur der Staat ist der Träger ursprünglicher Gewalt und der Selbstverwaltungskörper ist der Träger abgeleiteter Gewalt. Vielmehr ist der Unterschied in folgender Gegenüberstellung der Selbstverwaltungs- und Auftragsangelegenheiten zu finden. — Dem neueren Sprachgebrauch entsprechend, werden nunmehr die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises nur noch als Selbstverwaltungsangelegenheiten und die des übertragenen Wirkungskreises nur noch als Auftragsangelegenheiten bezeichnet, denn sie geben ein besseres Bild. — Selbstverwaltungsangelegenheiten sind also solche, welche die Selbstverwaltungskörper im eigenen Namen nach Maßgabe des geltenden Rechtes erledigen. Die Selbstverwaltungskörper sind an staatliche Anweisungen nicht gebunden. Sie entscheiden ausschließlich nach freiem Entschluß, ob und wie sie eine Aufgabe ausführen wollen. Die Aufgabe ist damit keine Staatsaufgabe und die staatlichen Organe tragen auch nicht die Verantwortung. Dagegen sind die Organe der Selbstverwaltungskörper verantwortlich für die Handlung des Selbstverwaltungskörpers und der Staat hat über sie ein Aufsichtsrecht. Die Selbstverwaltungskörper haben aber nach eigenem, pflichtmäßigen Handeln vorzugehen. Auftragsangelegenheiten sind Staatsangelegenheiten, die von dem Staat den Selbstverwaltungskörpern zur Ausübung übertragen sind. Diese Ueber-

tragung kann aber nur durch Staatsgesetz erfolgen. Die Selbstverwaltungskörper sind dem Staat gegenüber zur Ausübung verpflichtet und die Organe der Selbstverwaltungskörper haben den Anweisungen der Staatsbehörden, ob und wie die Aufgaben auszuführen sind, Folge zu leisten. Die Verantwortung für die Ausführung tragen die Staatsbehörden. Die Organe der Selbstverwaltungskörper sind in die staatliche Verwaltung eingegliedert und unterliegen deshalb auch den für die Verwaltungsbehörden geltenden Vorschriften. Bei diesen Auftragsangelegenheiten spielt es nun zunächst keine Rolle, ob sie dem Selbstverwaltungskörper als solchem oder einem einzelnen Organ desselben übertragen sind. Die Angelegenheiten, die dem Selbstverwaltungskörper als solchem übertragen sind, sind genau so Auftragsangelegenheiten, wie diejenigen, die einem bestimmten Organ des Selbstverwaltungskörpers übertragen sind. Dieses Organ bleibt nach wie vor Organ des Selbstverwaltungskörpers. Das schließt jedoch nicht aus, daß das Gesetz die Organe direkt den Staatsbehörden unterstellt. In diesem Falle tritt dann an die Stelle der Aufsicht über den Selbstverwaltungskörper die staatliche Dienstgewalt über das betreffende Organ. Damit ergibt sich der Begriff der Selbstverwaltungsangelegenheiten und der Auftragsangelegenheiten:

Selbstverwaltungsangelegenheiten sind solche Angelegenheiten, welche die Selbstverwaltungskörper nach Maßgabe des geltenden Rechts aus freiem Entschluß und in eigener Verantwortung unter staatlicher Aufsicht ausführen, ohne jedoch an staatliche Anweisungen gebunden zu sein.

Auftragsangelegenheiten sind solche Angelegenheiten der Selbstverwaltungskörper, welche diesen auf gesetzlicher Grundlage zur Ausführung unter staatlicher Anweisung und staatlicher Verantwortung übertragen sind.

Die Verteilung der Aufgaben. Welche Angelegenheiten nun speziell Auftragsangelegenheiten und welche Selbstverwaltungsangelegenheiten sein sollen, ist eine Frage von der größten Bedeutung. Es ist ein politisches, nicht ein rechtliches Problem, wie diese Aufgaben verteilt werden sollen. Dieses Problem beschäftigt heute die Allgemeinheit in größtem Maß. Der Kreis der Selbstverwaltungsangelegenheiten sollte erweitert werden. Denn die Entwicklung hat gezeigt, daß die eigene, öffentliche Verwaltung der Selbstverwaltungskörper nicht dem Staat zum Nachteil, sondern zum Vorteil gereicht. Der Staat hat deshalb die Selbstbetätigung der

Selbstverwaltungskörper in erster Linie frei wirken zu lassen und nur dort mit seiner Herrschaft und seinen Machtmitteln einzugreifen, wo die Selbstverwaltungskörper mit ihren Mitteln nicht ausreichen. Soweit der Staat daher Verwaltungsaufgaben findet, die durch die Selbstverwaltungskörper besser und sicherer auszuführen sind, als durch ihn selbst, sollte er die zu ihrer Verwaltung notwendigen Herrschaftsbefugnisse den Selbstverwaltungskörpern zur Verfügung stellen.

Die Aufgaben der Selbstverwaltungskörper sind nun so mannigfach, daß es nicht möglich ist, eine Formel zu finden, die es ermöglichen würde, eine Aufgabe in eine der beiden Gruppen einzureihen. Die Grenze zwischen den Selbstverwaltungs- und den Auftragsangelegenheiten ist sehr unsicher und für jeden Staat nur an Hand der historischen Entwicklung zu bestimmen. Wie dies bei den Selbstverwaltungskörpern des württembergischen Rechts geregelt ist, zeigt der besondere Teil. Dabei muß davon ausgegangen werden, daß der Gesetzgeber nach freiem Ermessen entscheidet, ob eine Aufgabe Selbstverwaltungs- oder ob sie Auftragsangelegenheit ist. Es kommt also für den Staat darauf an, die Grenze zwischen den Angelegenheiten festzulegen, die sich zu Selbstverwaltungsangelegenheiten eignen und denen, die Auftragsangelegenheiten sein müssen. Peters gibt für diese Feststellung drei Möglichkeiten an:

aa) Für jede Gruppe, die Angelegenheiten aufzuzählen,

bb) die Selbstverwaltungsangelegenheiten aufzuzählen und alle übrigen Angelegenheiten zu Auftragsangelegenheiten zu machen,

cc) die Auftragsangelegenheiten festzustellen und alle übrigen der Selbstverwaltung zu überlassen.

Der erste Weg hätte eine große Unübersichtlichkeit darüber zur Folge, in welche Gruppe die äußerst zahlreichen öffentlichen Aufgaben zu rechnen wären. Damit würden die Schwierigkeiten nicht beseitigt, sondern nur noch viel stärker werden. Der zweite Weg würde eine Beschränkung der Selbstverwaltung bedeuten; denn die Selbstverwaltungskörper dürften dann nur die Aufgaben erfüllen, die ihnen ausdrücklich zugewiesen sind. Dem würde die Forderung der Allgemeinheit nach Erweiterung des Kreises der Selbstverwaltungsangelegenheiten aber widersprechen. Die beste Lösung gibt die dritte Möglichkeit: Nur die Auftragsangelegenheiten aufzuzählen; denn der Staat soll nur diejenigen Angelegenheiten selbst ordnen, wozu die Machtmittel der Selbstverwaltungskörper nicht ausreichen. Alle anderen Aufgaben müssen den Selbstverwaltungskörpern zur selbständigen Regelung überlassen werden. — Allerdings wie in § 5 zu zeigen sein wird, unter staatlicher Aufsicht. — Dies entspricht

den Wünschen der Selbstverwaltungskörper, die ihre Angelegenheiten selbst regeln wollen. Und andererseits hat auch der Staat ein Interesse, daß die Aufgaben so erfüllt werden, daß die Allgemeinheit zufriedengestellt ist. Dies wird aber am besten dadurch erreicht, daß man den Selbstverwaltungskörpern grundsätzlich freien Weg läßt, ihre Aufgaben selbst zu suchen. Wir würden also feststellen:

Selbstverwaltungsangelegenheiten im Gegensatz zu Auftragsangelegenheiten sind alle diejenigen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung, die nicht vom Staat zu Auftragsangelegenheiten erklärt worden sind.

Nun aber ergibt sich sofort die weitere Frage, welche Angelegenheiten soll der Staat zu Auftragsangelegenheiten machen. Es wurde schon gesagt, daß das Problem kein rechtliches, sondern ein politisches ist. Es ist deshalb klar, daß nur Zweckmäßigkeitserwägungen für den Staat mit seiner Gesetzgebung entscheidend sein können und der Staat wird zu Auftragsangelegenheiten solche Angelegenheiten machen, für die er eine gleichmäßige Regelung für notwendig erachtet. Dabei ist aber der Staat vollkommen frei. Er ist der mächtigere Faktor, er kann jede Aufgabe als Staatsaufgabe erklären und durch die Selbstverwaltungskörper ausführen lassen; also mit anderen Worten, zu einer Auftragsangelegenheit erklären. Der Staat kann dies aber nur auf Grund eines Gesetzes tun. Der Selbstverwaltungskörper erlangt dann aber auch ein subjektives Recht auf die Ausführung der übertragenen Aufgaben. Andererseits ist der Selbstverwaltungskörper aber auch dem Staat gegenüber zur Ausführung verpflichtet und wenn keine gesetzliche Regelung erfolgt ist, auch dazu, den Aufwand aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Und weiter steht jedes Tun und Lassen der Selbstverwaltungskörper unter dem Gebote pflichtmäßigen Handelns. Begrifflich möglich sind Auftragsangelegenheiten des Reichs wie auch der Länder. Meist wird jedoch der Selbstverwaltungskörper nicht in die unmittelbare Beziehung zum Reich treten, sondern diese Beziehung wird vielmehr durch das Land, in dessen Gebiet er seinen Sitz hat, vermittelt werden. In der Gesetzgebung der Nachkriegszeit wurde nun meist ausdrücklich festgestellt, welche Aufgaben Auftragsangelegenheiten sein sollen oder es wurde das staatliche Anweisungsrecht besonders aufgeführt und damit zum Ausdruck gebracht, daß die Aufgabe Auftragsangelegenheit sein soll. Wo dies aber nicht erfolgt ist, hat man im Zweifel, da wo Selbstverwaltungskörper eine irgendwie geartete Tätigkeit entfalten, das Vorliegen einer Selbstverwaltungsangelegen-

heit anzunehmen. Dieser Ausnahmecharakter der Auftragsangelegenheiten kommt in neuester Zeit in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen, besonders in den neuen Gemeindeordnungen, zum unbestrittenen Ausdruck. Welche Angelegenheiten andererseits am besten Selbstverwaltungsangelegenheiten sein sollen, kann wieder nicht allgemein beantwortet werden. Dies kann nur an Hand des Zwecks und der besonderen Aufgaben eines bestimmten Selbstverwaltungskörpers festgesellt werden. Die Selbstverwaltungsangelegenheiten sind jedenfalls äußerst mannigfach. Es kommen vor allem Mitwirkungsrechte auf Betätigung an der öffentlichen Gewalt in Betracht, so das Besteuerungsrecht der Mitglieder, die Verwaltung des Vermögens, die Einrichtung gemeinnütziger Anstalten u. a.

§ 4.

Die Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit der Selbstverwaltungskörper

Literatur: Gerber, Seite 59, Brunner, Seite 218, Rosin, Genossenschaft, Seite 181 ff., Blodig, Seite 16, Gierke, Privatrecht, Band 1, Seite 142, Preuß, Festgabe, Seite 222, Hatschek, Abhandlungen, Seite 75, Preuß, Amtsrecht, Seite 154, Genzmer, Seite 101, Kinne, Seite 12, Thoma, Seite 351, Walz, Seite 188, Handwörterbuch von Fleischmann, Seite 103 ff., Laband, Band 1 Seite 106 ff., Kießler, Seite 16, Herrnritt, Seite 91 ff., Peters, Seite 38, Jakobi, Seite 140, Hatschek, Verwaltungsrecht, Seite 52, Fleiner, Seite 78 ff., 115 ff.

1) Allgemeines über die Selbstgesetzgebung. Das Recht der Selbstverwaltungskörper zur Selbstverwaltung schließt nicht ohne weiteres das Recht der Selbstverwaltungskörper zur Selbstgesetzgebung oder Autonomie ein. Inwieweit ein solches Recht besteht, bestimmt sich nach dem Staatsgesetz, das den Selbstverwaltungskörper ins Leben gerufen hat. Dies gilt insbesondere für das Recht der eigenen Ausgestaltung der Organisation des Selbstverwaltungskörpers; ferner für das Recht, Rechtsvorschriften für die seiner Verwaltung unterstehenden Materien in einem Statut zu erlassen. Ob nun die Ausübung dieses Rechts eine Verwaltungsangelegenheit darstellt, ist sehr bestritten. Die Meinungen lassen sich in zwei Hauptgruppen teilen. Die einen vertreten die Auffassung, daß die Selbstgesetzgebung eine Selbstverwaltungsangelegenheit ist; die andern, daß Selbstgesetzgebung und Selbstverwaltung begrifflich

verschieden sind, denn die Selbstgesetzgebung sei in juristischem Sinn immer eine gesetzgebende Gewalt.

2) Die verschiedenen Meinungen von der Selbstgesetzgebung. Autonomie ist die Befugnis eines Verbandes, der nicht Staat ist, sich selbst Recht zu setzen. In dieser Autonomie hält v. Gerber die Selbstverwaltung inbegriffen. Dieser Auffassung schließt sich auch Brunner an. Rosin sieht das Wesentliche darin, daß die Selbstverwaltungskörper im Gegensatz zu den privaten Körperschaften bei ihrer Selbstgesetzgebung in ihrer Dispostionsfreiheit durch den Staat gebunden sind, denn Selbstgesetzgebung sei die Befugnis des Selbstverwaltungskörpers, sich innerhalb des von ihm beherrschten Kreises und im Rahmen der Staatsgesetze nach freiem Ermessen sein eigenes Recht zu setzen. Für Blodig ist Selbstgesetzgebung das Recht der Selbstverwaltungskörper, in Angelegenheiten ihres Wirkungskreises allgemein verbindliche Normen zu erlassen. Gierke stellt das durch die Selbstgesetzgebung der Selbstverwaltungskörper gesetzte Recht dem Gesetz als Satzung gegenüber. Zu einer solchen Satzung, die objektives Recht ist, ist der Verband, der nicht Staat ist, befugt. Für Preuß ist wesentlich die Herrschaft des Selbstverwaltungskörpers, und die Selbstgesetzgebung ist ein Bestandteil dieser Herrschaft. Daraus folgert er, daß die Selbstgesetzgebung ein Teil der Selbstverwaltung ist. Nach Hatschek ist Selbstgesetzgebung das subjektiv öffentliche Recht des Selbstverwaltungskörpers zur Erzeugung von Rechtsnormen. Diese heißen Statuten und sind objektives Recht. Die Selbstgesetzgebung ist aber für ihn nicht ein Teil der Selbstverwaltung, sondern ist von dieser begrifflich verschieden. Aehnlich äußert sich auch Kinne. Dagegen stellt Genzmer fest, daß die Selbstgesetzgebung, die dem Selbstverwaltungskörper hinsichtlich aller, durch Statut zu regelnden Angelegenheiten zusteht, Selbstverwaltung ist. Für Walz ist die Selbstgesetzgebung nur in dem vom Staat gesetzten Rahmen möglich und in diesem ist die staatliche Genehmigung erforderlich. Nach Thoma entspringt die Selbstgesetzgebung dem besonderen Gewaltverhältnis, das über die Mitglieder des Selbstverwaltungskörpers besteht. Laband sagt, daß die Begriffe Selbstgesetzgebung und Selbstverwaltung oft zusammengefaßt würden; in Wirklichkeit seien sie aber wesensverschieden, denn Autonomie sei in juristischem Sinn immer eine gesetzgebende Gewalt. Demgegenüber vertritt wieder Kießler die Meinung, daß in der Selbstgesetzgebung die Selbstverwaltung enthalten ist. Er glaubt dies aus der preußischen Verfassung entnehmen zu können und unterscheidet eine legislative und eine administrative Autonomie. Herrnritt betrachtet die Autonomie der

Selbstverwaltungskörper als eine Quelle des Verwaltungsrechts; er versteht unter Autonomie die Normierung der internen Rechtsverhältnisse der Selbstverwaltungskörper auf Grund gesetzlicher Ermächtigung. Peters erklärt den Begriff der Selbstgesetzgebung als Gegensatz zur Selbstverwaltung; denn Selbstgesetzgebung sei eben Gesetzgebung und nicht Verwaltung; der an sich schon unklare Begriff der Selbstverwaltung würde nur noch unklarer werden. Jakobi sagt, daß Selbstgesetzgebung einer dem Staat untergeordneten öffentlichen Körperschaft neben Gesetz und Rechtsverordnung eben Gesetzgebung ist. Der Selbstverwaltungskörper bedarf hiezu der besonderen Ausstattung durch ein formelles Gesetz. Dies ist Delegation; sie begrenzt den Umfang der Selbstgesetzgebung.

3) Das Wesen der Selbstgesetzgebung. Die Selbstgesetzgebung ist nun eine Rechtsquelle des Selbstverwaltungskörpers. Sie schafft für den Kreis seiner Interessenten eigenes Recht; ihr Ergebnis wird als Satzung oder Statut bezeichnet. Dabei ist der Selbstverwaltungskörper aber nicht frei, sondern in seiner Disposition an den Staat gebunden, der Bereich und Schranken der Selbstgesetzgebung bestimmt. Aber das innerhalb dieses Erfordernisses gesetzte Recht stellt sich als objektives Recht dar, das deshalb nur in einem geordneten Verfahren zustande kommen kann. Es bedarf der Bildung durch die satzungsgemäß dazu berufenen Organe, der gehörigen Bekanntmachung und der staatlichen Bestätigung. Das letzte Erfordernis bildet heute bei allen Selbstverwaltungskörpern die Regel. Dadurch wird das Recht der Selbstgesetzgebung zwar eingeschränkt, aber nicht aufgehoben. Gleichen Erfordernissen, wie die Erlassung, unterliegt auch die Abänderung der Statuten. Je nachdem die Staatsgesetzgebung den Selbstverwaltungskörper dazu ermächtigt, kann die Satzung sich auf die Mitglieder des Selbstverwaltungskörpers beschränken, oder sich auch auf andere Personen erstrecken. Materiell werden der Selbstgesetzgebung Angelegenheiten der verschiedensten Art überlassen, die zu dem Wirkungskreis des Selbstverwaltungskörpers gehören, doch kann die Staatsgesetzgebung das Recht auch auf solche Angelegenheiten erweitern, die nicht zum Sachbereich des Selbstverwaltungskörpers gehören.

Wir können damit die Selbstgesetzgebung als das subjektiv öffentliche Recht des Selbstverwaltungskörpers, sich selbst Recht zu setzen, bezeichnen.

Was die Frage betrifft, ob die Selbstgesetzgebung eine Selbstverwaltungsangelegenheit ist oder ob Selbstgesetzgebung und Selbstverwaltung begrifflich verschieden sind, so ist trotz der stark aus

einandergehenden Ansichten mit der herrschenden Meinung zu sagen, daß Selbstgesetzgebung keine Verwaltung, sondern Gesetzgebung ist, denn Gesetzgebung ist nicht Verwaltung. Beide Begriffe sind wesensverschieden. Es ist auch kein Bedürfnis vorhanden, die Selbstgesetzgebung unter die Selbstverwaltung zu bringen. Der Begriff der Selbstverwaltung ist schon genügend unklar; er würde nur noch verworrener werden, wenn man die Selbstgesetzgebung zur Selbstverwaltung rechnen wollte.

4) Der Umfang der Selbstgesetzgebung. Der Umfang der Satzungsgewalt des Selbstverwaltungskörpers wird durch Staatsgesetz für jeden Selbstverwaltungskörper besonders bestimmt. Dies ist aber so verschieden geregelt, daß eine Begrenzung des Umfangs hier nicht gegeben werden kann. Es ist dies nur möglich an Hand einer Darstellung des gesamten Rechtes des einzelnen Selbstverwaltungskörpers. Eine solche Darstellung ist im besonderen Teil zu geben. Es kann sich deshalb hier nur darum handeln, allgemeine Gesichtspunkte anzugeben. Vorweg sei bemerkt, daß die heutige Gesetzgebung die Rechtsverhältnisse der einzelnen Selbstverwaltungskörper derart normiert hat, daß den meisten Selbstverwaltungskörpern nur noch in einzelnen Punkten eine statutarische Regelung möglich ist. Dies gilt vor allem für die Gebietskörperschaften. Den Berufsverbänden dagegen ist auch heute noch meist ein weiteres Feld gelassen. Das Staatsgesetz gibt meist nur den allgemeinen Rahmen der Aufgaben an und überläßt die nähere Ausführung den Selbstverwaltungskörpern. Die Angelegenheiten, die der Selbstverwaltungskörper dann selbst zu regeln hat, betreffen meist organisatorische und wirtschaftliche Fragen, z. B. Verteilung der Kosten u. a. Es sind also fast ausschließlich innere Rechtsverhältnisse des einzelnen Selbstverwaltungskörpers. Die Selbstgesetzgebung kann sich aber auch auf Sonderrechtsverhältnisse und außerkörperschaftliche Verhältnisse erstrecken. Sonderrechtsverhältnisse sind zwar mit der Mitgliedschaft an den Selbstverwaltungskörpern verknüpft, sie gewähren aber einzelnen Mitgliedern besondere Rechte und Pflichten, welche die anderen Mitglieder nicht haben. Außerkörperschaftliche Verhältnisse sind solche, die sich nicht bloß auf die Mitglieder oder den Wirkungskreis des Selbstverwaltungskörpers erstrecken, sondern darüber hinausgreifen. Damit wird ein besonderes Recht geschaffen, das stets einer besonderen staatlichen Ermächtigung bedarf. Dem Staat steht sodann das Recht zu, dem einzelnen Selbstverwaltungskörper eine autonome Regelung von Aufgaben obligatorisch vorzuschreiben. In den meisten Fällen wird aber ein Selbstverwaltungskörper bloß dazu berechtigt sein.

5) Die Selbstgerichtsbarkeit der Selbstverwaltungskörper. Aehnlich wie mit der Selbstgesetzgebung verhält es sich auch mit der Selbstgerichtsbarkeit. Auch sie ist keine Angelegenheit der Verwaltung; sie stellt sich vielmehr in begrifflichen Gegensatz zur Selbstverwaltung. Unter Selbstgerichtsbarkeit versteht man das Recht des Selbstverwaltungskörpers, in den Angelegenheiten seines Wirkungskreises richterliche Entscheidungen zu treffen. Hierher gehört die gewissen Selbstverwaltungskörpern, z. B. den Anwalts- und Aerztekammern zustehende Befugnis, in ehrengerichtlichen Angelegenheiten Entscheidungen zu fällen. Diese Selbstgerichtsbarkeit ist aber bei den einzelnen Selbstverwaltungskörpern so verschieden behandelt, daß eine Darstellung nur an Hand der Rechtsverhältnisse der einzelnen Selbstverwaltungskörper möglich ist. Und diese Darstellung ist im besonderen Teil dieser Abhandlung zu geben.

§ 5.

Die Staatsaufsicht über die Selbstverwaltungskörper.

Literatur: Rosin, Genossenschaft, Seite 103 ff., Peters, Seite 212 ff., Stier-Somlo, Seite 439 ff., Handwörterbuch von Fleischmann, Seite 88, Herrnritt, Seite 255 ff., Mayer, Seite 292 ff., Most, Recht und Praxis, Seite 5 ff., Most, Selbstverwaltung, Seite 5 ff., Schoen, Kommunalverbände, Seite 10 ff., Triepel, Reichsaufsicht, Neuwiem, Zweckverbände, Hatschek, Verwaltungsrecht, Seite 328, Schoen, Verwaltungsrecht, Seite 255 ff., Walter Jellinek, Seite 512 ff., Fleiner, Seite 116 ff., Fuld, Seite 191, Küchle, § 213 ff., Schönborn, § 5, Genzmer, Seite 101, v. Blume, Seite 21, Hue de Grais, Seite 130.

1) Allgemeines über die Staatsaufsicht. Aus dem Wesen der Selbstverwaltung als der Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch vom Staat dazu berufene juristische Personen öffentlichen Rechts folgt das Bedürfnis der Uebereinstimmung der Selbstverwaltung mit den für die Verwaltung im Staat maßgebenden Grundsätzen. Um dieses Ziel zu verwirklichen, müssen dem Staat bestimmte Rechte der Einwirkung auf die Selbstverwaltungskörper zustehen. Und andererseits hat der Staat die Pflicht, darüber zu wachen, daß die Selbstverwaltungskörper mit den allgemeinen Staatsgesetzen nicht in Widerspruch geraten und die ihnen obliegenden Aufgaben ordnungsgemäß und dauernd erfüllen. Die Summe dieser Rechte und Pflichten bildet das oft bestrittene, aber doch

unbestreitbare Aufsichtsrecht des Staates über die Selbstverwaltungskörper. Diese Aufsicht bildet das wichtigste Gebiet, auf dem sich das Verhältnis von Staat und Selbstverwaltungskörper zeigt. Sie bildet das festeste Bindeglied zwischen unmittelbarer Staatsverwaltung und der Selbstverwaltung. Denn wie der Staat infolge seiner Selbstbeschränkung auf die Tätigkeit der Selbstverwaltungskörper angewiesen ist, so sind umgekehrt diese in ihrer freien Verwaltung auf die Mitwirkung des Staates angewiesen. Diese zwischen ihnen bestehenden Rechtsverhältnisse beruhen auf dem staatlichen Herrschaftsrecht und gehören damit dem öffentlichen Recht an. Das Herrschaftsrecht des Staates erstreckt sich aber auch hier nur soweit, als es im Gesetz begründet ist. Sobald daher der Staat von dem Selbstverwaltungskörper etwas fordert, wozu er kraft des objektiven Rechts nicht berechtigt ist, verletzt er die dem Selbstverwaltungskörper gewährleistete Freiheit. Die Behörde nun, welche die Aufsicht über den Selbstverwaltungskörper führt, heißt seine Aufsichtsbehörde; sie ist unter der Oberaufsicht einer Zentralinstanz, in der Regel des Ministeriums des Innern meist eine Mittel- oder Bezirksinstanz. Ueber die notwendige Form und den Umfang des Aufsichtsrechts sind die Meinungen sehr verschieden. Man muß beachten, daß ein zu Wenig der Aufsicht das Staatsgefüge gefährdet und daß ein Zuviel die Entwicklung des Selbstverwaltungskörpers behindert. Unter Beachtung dessen muß die Staatsaufsicht über die Selbstverwaltungskörper aufgebaut werden, denn nur dann läßt sich die Staatsaufsicht sowohl für den Staat als auch für den Selbstverwaltungskörper befriedigend regeln.

2) Das Wesen der Staatsaufsicht. Was die rechtliche Grundlage der Staatsaufsicht, die ja nur im öffentlichen Interesse erfolgt, betrifft, so bedarf sie, soweit sie Eingriffe in die Handlungsfreiheit des Selbstverwaltungskörpers enthält, der unmittelbaren gesetzlichen Grundlage oder wenigstens der gesetzlichen Ermächtigung. Jedes Hinausgehen über die Befugnis enthält ein Unrecht gegen den Selbstverwaltungskörper. Ein solches Heraustreten würde die staatliche Macht derart verstärken, daß die Vernichtung der Selbstverwaltung die notwendige Folge wäre. Darüber, welche Eingriffe der Staat vornehmen kann, herrscht lebhafter Streit. Es werden hauptsächlich zwei Auffassungen vertreten. Die eine geht dahin, daß der Inhalt der Aufsicht nur soweit reicht, als die Gesetze ausdrücklich Eingriffe des Staates den Selbstverwaltungskörpern gegenüber zulassen, so Preuß und Schmieder. Dagegen folgert die andere Richtung, die in der Praxis und in der Literatur am häufigsten vertreten

wird und als die herrschende bezeichnet werden kann, aus dem Begriff der Staatsaufsicht, daß die Aufsichtsbehörden alles tun können was zur Erhaltung des geordneten Gangs der Verwaltung der Selbstverwaltungskörper erforderlich ist. Deshalb sieht die herrschende Meinung in den Aufgaben der Staatsaufsicht ein doppeltes: Einmal hat der Staat darüber zu wachen, daß die Verwaltung der Selbstverwaltungskörper nach den Gesetzen, rechtsgültigen Verordnungen und sonstigen Vorschriften, insbesondere den Statuten der Selbstverwaltungskörper geführt wird und daß sie ihre Zuständigkeit nicht überschreitet. Die Selbstverwaltungskörper dürfen also vor allem nicht in Widerspruch mit den allgemeinen Staatsgesetzen geraten. Die ganze Tätigkeit muß in geordneten Grenzen erfolgen und auftretende Störungen müssen beseitigt werden. Und andererseits hat der Staat darüber zu wachen, daß die Selbstverwaltungskörper die ihnen übertragenen Pflichten erfüllen. Nötigenfalls hat der Staat auf die Erfüllung hinzuwirken, insbesondere auf die Erfüllung der Finanzverpflichtungen. Die Aufsichtsbehörden sind befugt und verpflichtet, die Beschwerden der Mitglieder der Selbstverwaltungskörper wegen Verletzung ihrer Rechte zu untersuchen und erforderlichenfalls die Selbstverwaltungskörper zur Pflichterfüllung anzuhalten. Das Recht und die Pflicht des Staates, auf die Erfüllung der dem Selbstverwaltungskörper obliegenden Aufgaben hinzuwirken, besteht nicht nur für die wesentlichen Zwecke, die der Selbstverwaltungskörper erfüllen muß, also für die obligatorischen Zwecke, sondern auch für diejenigen, die der Selbstverwaltungskörper nur erfüllen kann, also auch für die fakultativen Zwecke. Diese Aufsicht ist von den zuständigen Behörden dauernd zu betätigen und nicht erst auf die Beschwerde eines Beteiligten hin. Auch von Amtswegen ist die Behörde zum Einschreiten berechtigt und verpflichtet.

Oberster Zweck der Staatsaufsicht ist, die Tätigkeit der Selbstverwaltungskörper in den gesetzlichen Schranken zu halten. Deshalb müssen aus der Staatsaufsicht ausscheiden die Erlassung abstrakter Normen, denn diese schaffen erst die Voraussetzung für die Tätigkeit der Selbstverwaltungskörper. Die Staatsaufsicht kann insbesondere nicht Normen an Stelle des Statutes des Selbstverwaltungskörpers setzen; ebensowenig kann die Aufsichtsbehörde den Organen des Selbstverwaltungskörpers ohne ausdrückliche Ermächtigung Organe des Staates zur Vornahme von Verwaltungsgeschäften beigesellen.

Es kann Fälle geben, in denen es zweifelhaft ist, ob eine Anordnung der Aufsichtsbehörde die Beachtung einer Rechtsbestim-

mung zum Gegenstand hat oder eine Zweckmäßigkeitsanordnung darstellt Bei der Rechtsbestimmung ist der Wille des Selbstverwaltungskörpers gebunden und der Aufsichtsbehörde steht das Recht zu, dem Selbstverwaltungskörper die geeignete Erfüllung vorzuschreiben. In Zweckmäßigkeitsfragen dagegen ist innerhalb der durch Gesetz dem Willen des Selbstverwaltungskörpers gezogenen Grenzen die Freiheit der Selbstbestimmung anerkannt. Die staatliche Aufsicht enthält im allgemeinen nicht die Befugnis, in Zweckmäßigkeitsfragen durch leitende Anweisungen eine Einwirkung auf die Selbstverwaltungskörper auszuüben, sondern nur dann, wenn eine besondere gesetzliche Ermächtigung hiezu vorliegt. Dagegen haben die Aufsichtsbehörden unter allen Umständen das Recht zur Kontrolle über die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Selbstverwaltungskörper.

3) Staatsaufsicht und Dienstaufsicht. Es ist nun noch über das Verhältnis der Staatsaufsicht zur Dienstaufsicht zu sprechen. Die Dienstaufsicht beseht in der Beaufsichtigung eines untergeordneten Organs durch ein übergeordnetes. Dabei besteht eine strenge Abhängigkeit des unteren Organs von dem höheren. Dieses höhere Organ ist befugt, dem niederen durch Dienstbefehle ein bestimmtes Verhalten vorzuschreiben und dieses ist dann verpflichtet, den Befehlen, die von dem höheren Organ innerhalb dessen Kompetenz erlassen werden, zu gehorchen. Auch kann das höhere Organ Verfügungen des niederen Organs aufheben. Dies alles ist an sich nicht der Fall in dem Verhältnis des Selbstverwaltungskörpers zum Staat. Die Organe der Selbstverwaltungskörper stehen zunächst nicht in einer derartigen Abhängigkeit von den Staatsorganen. Die Staatsaufsicht hat nicht, wie es bei der Dienstaufsicht der Fall ist, die Gestalt eines Gewaltverhältnisses — denn würde man die gleiche Rechtsform, wie sie bei der Dienstaufsicht besteht, bei der Staatsaufsicht zur Anwendung bringen, so würde sie die ganze Lebensfähigkeit eines Selbstverwaltungskörpers in Anspruch nehmen und von Selbstverwaltung bliebe dann nichts mehr übrig. — Die Mitverantwortung des Staates verschwindet hier. An Stelle eines Gewaltverhältnisses tritt eine bloße Aufsicht. Diese Aufsicht kann aber nur in den Grenzen fester Rechtsnormen gehandhabt werden, welche die Gesetzgebung zu schaffen und die Rechtsprechung zu schützen hat. Jeder Eingriff in die Selbständigkeit eines Selbstverwaltungskörpers bedarf eines besonderen Rechtstitels, einer gesetzlichen Grundlage. Welche Eingriffe nun in Betracht kommen, ist der Inhalt der folgenden Ausführungen.

4) Die Mittel der Staatsaufsicht.

a) Allgemeines über die Aufsichtsmittel. Es erhebt sich die Frage, welche Mittel stehen den Staatsbehörden zur Durchführung der Staatsaufsicht zu. Es kann sich hier nicht darum handeln, eine genaue Aufstellung der so mannigfaltigen Befugnisse zu geben, denn dies ist nur an Hand der Verhältnisse der einzelnen Selbstverwaltungskörper möglich. Dennoch ist es aber notwendig, die allgemeinen Mittel der Staatsaufsicht hier anzugeben, denn trotz der mannigfaltigen Gestaltung lassen sie sich doch auf einige Grundformen zurückführen. Den staatlichen Aufsichtsbehörden stehen jedenfalls zur Ausübung ihrer Aufsicht nur diejenigen Mittel zu, welche ihnen durch das Gesetz bewilligt sind. Welches diese Mittel sind, ergibt sich aus den besonderen gesetzlichen Bestimmungen. Man hat versucht, die Aufsichtsmittel in ein System zu bringen. Dabei ist jedoch zu beachten, daß eine derartige Einteilung keine besondere praktische und theoretische Bedeutung hat. Denn jede Einteilung kann nur den Zweck haben, den Ueberblick über die verschiedenen Mittel zu erleichtern; sie hat darzustellen, wie verschieden stark die Staatsaufsicht bei den einzelnen Mitteln in die Freiheit der Selbstverwaltungskörper eingreift. Beachtet man dies, so muß jeder Streit über die beste Einteilung als müßig bezeichnet werden. Und es ist deshalb zu den verschiedenen Auffassungen gar nicht Stellung zu nehmen, sondern es genügt, eine zweckmäßige Einteilung darzulegen. Eine solche läßt sich finden, wenn man vom Wesen der Staatsaufsicht ausgeht. Sie bezieht sich einerseits darauf, daß die Selbstverwaltungskörper mit den allgemeinen Staatsgesetzen nicht in Widerspruch geraten und ferner darauf, daß sie die ihnen obliegenden Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen. Damit ergibt die Einteilung der Mittel solche, die einem künftigen, ungehörigen Verhalten vorbeugen sollen, — dies sind die vorbeugenden, oder Präventivmaßregeln — und solche, durch die der Staat den abirrenden Willen und die schlechten Maßnahmen der Selbstverwaltungskörper unterdrücken will. Dies sind die abwehrenden oder Repressivmaßregeln. Zu den Präventivmaßregeln gehört nun das Recht der Beratung, das Recht der Kenntnisnahme und das Recht der Bestätigung und Genehmigung. Zu den Repressivmaßregeln gehört das Recht der Beanstandung, das Recht der Erzwingung von Handlungen, das Recht der Zwangsetatisierung u. das Recht der kommissarischen Ausführung. Die Präventivmaßregeln greifen nicht so stark in die Freiheit des Selbstverwaltungskörpers ein, wie die Repressivmaßregeln, denn sie wollen ohne besonderen Zwang die Selbstverwaltungskörper zu ihrer Tätigkeit anhalten. Dagegen wird bei den Repressivmaß-

regeln die Freiheit des Selbstverwaltungskörpers in mehr oder minder starkem Umfang aufgehoben. Diese Repressivmaßregeln können sich unmittelbar gegen die Organe des Selbstverwaltungskörpers richten. Durch diese Einwirkung sollen die Selbstverwaltungskörper zur Erfüllung ihrer Aufgaben und ihrer Zwecke angehalten werden. Sie können von der indirekten Einwirkung auf die Organe bis zur unmittelbaren Einwirkung auf die Verfassung des Selbstverwaltungskörpers führen und sogar die Vernichtung des Organismus des Selbstverwaltungskörpers bewirken.

b) Die einzelnen Präventivmaßregeln. Das Recht der Beratung ist heute sehr stark zurückgetreten, obwohl es das natürlichste Mittel zur Erreichung einer zweckentsprechenden Erfüllung der Aufgaben der Selbstverwaltungskörper wäre. Denn der Staat ist auf Grund seiner Macht und der ihm zur Verfügung stehenden Mittel in der Lage, seine bei dem einen Selbstverwaltungskörper gemachten Erfahrungen dem andern mitzuteilen. Durch eine derartige Beratung wäre es möglich, daß die Selbstverwaltungskörper brauchbare Anregungen zur geeigneten Erfüllung ihrer Aufgaben bekommen.

Das Recht der Kenntnisnahme bildet die Grundlage für jedes Eingreifen der Aufsichtsbehörde. Denn Voraussetzung für jede Tätigkeit der Aufsichtsbehörden ist die Kenntnis von den Verhältnissen der Selbstverwaltungskörper. Es erstreckt sich auf deren gesamte Tätigkeit. Von dem Rechte der Kenntnisnahme kann man aber erst reden, wenn dem zu beaufsichtigenden Selbstverwaltungskörper gewisse Gebundenheiten auferlegt sind. Diese bestehen einmal darin, daß bestimmte von den Aufsichtsbehörden vorzunehmende Maßnahmen geduldet werden und dann haben andererseits die Selbstverwaltungskörper die Pflicht, die Aufsichtsbehörden über bestimmte Verhältnisse durch eigene Leistungen auf dem Laufenden zu halten. Danach ergeben sich zwei Gruppen. Zur ersten Gruppe gehört das Recht der Einsichtnahme in die Akten, Bücher und Verzeichnisse; dann das Recht der Entsendung von behördlichen Vertretern in Verhandlungen und Beratungen, dann das Recht der Kassenrevision und Prüfung der Geschäftsführung. Zu der anderen Gruppe gehört das Recht, Mitgliederverzeichnisse, Rechnungsabschlüsse und dergleichen einzuholen; ferner Berichterstattung, schriftliche und mündliche Auskunfterteilung, Mitteilung von Protokollen über bestimmte Verhandlungen u. a. zu verlangen.

Bei gewissen Willensakten der Selbstverwaltungskörper — so bei der Aufnahme von Anleihen, Veräußerung von Grundstücken, der Wahl von Organen der Selbstverwaltungskörper, der Feststellung

der Statuten — ist die Handlungsfähigkeit der Selbstverwaltungskörper durch den Staat beschränkt. In diesen Fällen ist meist eine Mitwirkung des Staates erforderlich, in der Form der Bewilligung, Bestätigung und vor allem der Genehmigung. Solange sie nicht erfolgt ist, ist der Akt des Selbstverwaltungskörpers wirkungslos; erst wenn sie vorliegt, besteht die Rechtswirksamkeit. Die Genehmigung oder Bestätigung erfolgt aber nur auf Grund eines Gesuches des Selbstverwaltungskörpers und der genehmigte Akt bleibt dann auch ein solcher des Selbstverwaltungskörpers; seine Mängel werden deshalb durch staatliche Genehmigung nicht geheilt. Solange die Genehmigung bezw. Bestätigung nicht erteilt ist, kann der betreffende Akt auf dieselbe Weise, wie er zustande gekommen ist, wieder zurückgenommen werden. Die in dem Genehmigungsrecht liegende Beschränkung der Selbstverwaltungskörper kann von mehr oder minder weiterem Umfang sein, je nachdem sie die Prüfung der Rechtsfrage oder auch die Ermessensfrage mitumfaßt. Im Falle der endgültigen Versagung der Genehmigung kann eine Zustimmung wieder auf Grund eines neuen Gesuchs möglich werden. Die rechtswirksam erteilte Genehmigung kann aber nur zurückgenommen werden, wenn sie nicht erteilt werden durfte.

c) Die einzelnen Repressivmaßregeln. Zunächst das Recht der Beanstandung: Beschlüsse der Selbstverwaltungskörper, die deren Befugnisse überschreiten oder das Gesetz verletzen, können beanstandet werden. Dabei muß es sich um Beschlüsse handeln, die für die Zukunft eine bestimmte Rechtswirkung äußern und überhaupt der Ausführung fähig sind. Die Beanstandung darf sich aber nur auf die Rechtsfrage beziehen, nicht aber auch auf die Zweckmäßigkeitsfrage. Auch müssen bei jeder Beanstandung die Gründe angeführt werden; sind diese nicht angeführt, so hat die Beanstandung keine Wirkung. Ein Beschluß eines Selbstverwaltungskörpers kann nun von den Aufsichtsbehörden unmittelbar außer Kraft gesetzt werden oder es kann von dem Selbstverwaltungskörper die Zurücknahme des Beschlusses verlangt werden.

Die Aufsichtsbehörden haben auch das Recht, Handlungen und Unterlassungen von den Organen der Selbsverwaltungskörper zu erzwingen. Ohne dieses Recht könnte die Staatsaufsicht gar nicht ausgeübt werden. Dieses Erzwingen erfolgt dadurch, daß die Aufsichtsbehörden gegen die Organe mit Ordnungsstrafen vorgehen; hiedurch sollen diese zu pflichtgemäßem Handeln veranlaßt werden. Es handelt sich bei ihr um eine Zwangsexecutivstrafe. Mit Hilfe ihrer kann nur die Befolgung der Rechtspflichten, insbesondere die Befolgung der Gesetze und der Statuten verlangt werden. Zweck-

mäßigkeitserwägungen scheiden auch hier aus. Sie bestehen meist in Geldstrafen und treffen die Organe selbst, nicht die Kasse des Selbstverwaltungskörpers. Ein gesteigerter Grad dieser Zwangsmaßnahmen ist die Entsetzung einzelner Organe. Dies wird notwendig, wenn die Organe trotz der Zwangsstrafen nicht die gewünschten Handlungen vornehmen.

Von besonderer Bedeutung ist, daß die Selbstverwaltungskörper die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel auch zur geeigneten Erfüllung ihrer Aufgaben verwenden; denn hierin liegt die Grundlage für eine geordnete Geschäftsführung. Wenn deshalb Organe von Selbstverwaltungskörpern es unterlassen, oder verweigern, die ihnen rechtlich obliegenden Leistungen in den Haushaltplan aufzunehmen oder außerordentlich zu genehmigen, so haben die Aufsichtsbehörden das Recht, die Aufnahme in den Etat des Selbstverwaltungskörpers zu verfügen oder die außerordentliche Ausgabe festzustellen. Damit kann evtl. auch eine Festsetzung von Zwangsumlagen verbunden sein. Diese Zwangsetatisierung zwingt damit den Selbstverwaltungskörper, eine Angelegenheit in die Hand zu nehmen. Ein Zwangsvollstreckungsakt ist diese Zwangseinschreibung aber noch nicht; denn es erfolgt nur eine Feststellung der Leistung. Diese Feststellung bezieht sich nur auf einen bestimmten Zeitraum. Die Zwangsetatisierung ist ein Handeln an Stelle des Selbstverwaltungskörpers, der zu der Leistung verpflichtet ist, aber dieselbe nicht vornimmt. Es muß sich immer um ein öffentliches Interesse handeln, auch muß es sich immer um Rechtsfragen handeln, Zweckmäßigkeitserwägungen haben hier auszuscheiden.

Das einschränkendste Mittel, die Organe eines Selbstverwaltungskörpers zur Erfüllung ihrer Aufgaben anzuhalten, ist die kommissarische Ausführung von Handlungen, die darin besteht, daß die Aufgaben, statt von den Organen des Selbstverwaltungskörpers, von den Aufsichtsbehörden ausgeführt werden. Dies kann eintreten, wenn die Organe des Selbstverwaltungskörpers an der Ausführung verhindert sind, oder wenn sie die Aufgaben in einer, die Interessen des Selbstverwaltungskörpers gefährdenden Weise vornehmen, oder in dem Fall, daß überhaupt keine Organe vorhanden sind. Diese kommissarische Ausübung darf aber nur in den schwersten Fällen zur Anwendung kommen, denn sie bedeutet eine starke Einschränkung, zuweilen auch Vernichtung des Organismus des Selbstverwaltungskörpers. Und wenn nun ein Selbstverwaltungskörper die dauernde Unfähigkeit zur Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben zeigt, so kann schließlich der Selbstverwaltungskörper selbst aufge-

hoben werden. Statt einer Auflösung kann auch eine Umgestaltung erfolgen.

5) Die Schutzmittel der Selbstverwaltungskörper gegenüber der Staatsaufsicht. Der Selbstverwaltungskörper bedarf nun aber auch eines Schutzes, der darin zu bestehen hat, daß die staatlichen Aufsichtsbehörden die ihnen gegenüber den Selbstverwaltungskörpern zustehenden Rechte nicht überspannen. Die Selbstverwaltungskörper haben deshalb das Recht, die Verfügungen der Staatsbehörden mit einer Verwaltungsbeschwerde oder einer Rechtsbeschwerde anzufechten. Und zwar ist gewöhnlich das Beschwerderecht in der Weise gegeben, daß dem Selbstverwaltungskörper zunächst die Verwaltungsbeschwerde an die nächsthöhere Aufsichtsbehörde zusteht. Gegen die Anordnungen und Entscheidungen der nächsthöheren Aufsichtsbehörde steht dann unter bestimmten Voraussetzungen die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof offen. Diese Vorausetzungen bestehen gemäß Art. 13 d. Ges. über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. 12. 1876, Reg.-Bl. S. 493, darin, daß die ergangene, auf Gründen des öffentlichen Rechts gestützte Entscheidung oder Verfügung rechtlich nicht begründet und daß der Selbstverwaltungkörper hiedurch in einem ihm zustehenden Recht verletzt oder mit einer ihm nicht obliegenden Verbindlichkeit belastet sei. In gewissen, ganz besonders bestimmten Fällen steht auch ohne Vorhandensein genannter Voraussetzungen dem Selbstverwaltungskörper die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof zu.

Ein derartiges Beschwerderecht ist aber im allgemeinen nur gegeben, wenn die Aufsichtsbehörde nicht eine Zentralinstanz ist. Ist aber die Aufsichtsbehörde eine Zentralinstanz, so steht das Beschwerderecht nur offen, wenn es durch Gesetz besonders bestimmt ist. In diesen Fällen geht dann das Beschwerderecht — und zwar gewöhnlich die Rechtsbeschwerde — an den Verwaltungsgerichtshof. Ausgeschlossen ist jedoch die Beschwerde, wenn und soweit die Aufsichtsbehörde durch das Gesetz berechtigt ist, nach freiem Ermessen zu verfügen.

Das Nähere über die Schutzmittel der Selbstverwaltungskörper gegenüber der Staatsaufsicht ist bei den einzelnen Selbstverwaltungskörpern behandelt.

II. Besonderer Teil.

Die berufsständischen Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts.

---

§ 6.

Allgemeines über die Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts.

In den bisherigen Ausführungen sind die für die Selbstverwaltungskörper im allgemeinen maßgebenden Rechtsgrundsätze in den Grundzügen zusammengestellt. Bei der Behandlung der Verhältnisse der einzelnen Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts kann im folgenden auf diese Ausführungen des allgemeinen Teils verwiesen werden. Auch Württemberg hat Selbstverwaltungskörper ins Leben gerufen, um sich geeignete Organe zu fachkundiger Beratung und Unterstützung seiner Behörden zu schaffen. Dabei mußte aber auch berücksichtigt werden, daß der Einfluß eines Selbstverwaltungskörpers nicht zu groß werden darf, insbesondere, daß durch die Selbstverwaltungskörper das allgemeine Staatsinteresse nicht notleiden darf. Deshalb war es notwendig, ihrem Wirkungskreis durch entsprechende Ausgestaltung der Staatsaufsicht geeignete Schranken zu ziehen.

Diese Arbeit setzt sich nun zum Ziele, nur die berufsständischen Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts darzustellen, so daß insbesondere die Sonderverbände örtlich Beteiligter und die kommunalen Selbstverwaltungskörper aus dem Rahmen der Abhandlung ausscheiden. Die berufsständischen Selbstverwaltungskörper, die das Land Württemberg ins Leben gerufen haben, sind:

1) die Handelskammern (§ 7),
2) die Landwirtschaftskammer (§ 8),
3) die Aerztekammer (§ 9),
4) die Zahnärztekammer (§ 9),
5) die Tierärztekammer (§ 9),
6) die Apothekerkammer (§ 9).

Die gesetzlichen Grundlagen dieser Selbstverwaltungskörper finden sich:

1) für die Handelskammern
   a) in dem Gesetz betr. die Handelskammern vom 30. 7. 1899, Reg.-Bl. Seite 579,
   b) in der Verfügung des Ministeriums des Innern betr. den Vollzug des Gesetzes betr. die Handelskammern vom 28. 3. 1900, Reg.-Bl. Seite 303,
   c) in der Verordnung des Staatsministeriums über die Handelskammern vom 27. 3. 1924, Reg.-Bl. Seite 165,
   — Durch diese Verordnung wurde auf Grund des Ermächtigungsgesetzes vom 24. 12. 1923, Reg.-Bl. S. 525, das Gesetz vom 30. 7. 1899 betr. die Handelskammern, Reg.-Bl. S. 579, abgeändert. —
   d) in der Verordnung des Arbeitsministeriums über den Vollzug des Handelskammergesetzes vom 21. 11. 1925, Reg.-Bl. Seite 265,.
   — Durch diese Verordnung wurde in Durchführung der Verordnung des Staatsministeriums vom 27. 3. 1924 über die Handelskammern, Reg.-Bl. S. 165, die Verfügung des Ministeriums des Innern vom 28. 3. 1900 betr. den Vollzug des Gesetzes betr. die Handelskammern, Reg.-Bl. S. 303, geändert;
2) für die Landwirtschaftskammer:
   a) in dem Gesetz über die Landwirtschaftskammer vom 23. 6. 1919, Reg.-Bl. Seite 135,
   b) in der Bekanntmachung des Ernährungsministeriums über die Satzung der Landwirtschaftskammer vom 30. 3. 1920, Reg.-Bl. Seite 97,
   c) in der Verfügung des Ernährungsministeriums betr. die Wahlordnung für die Wahlen zur Landwirtschaftstkammer vom 19. 11. 1919, Reg.-Bl. Seite 365;
3) für die Aerztekammer, Zahnärztekammer, Tierärztekammer und Apothekerkammer:
   a) in dem Gesetz über die öffentliche Berufsvertretung der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker vom 3. 8. 1925, Reg.-Bl. S. 183,

b) in der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung des Ehrengerichtsverfahrens nach dem Gesetz über die öffentliche Berufsvertretung der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker vom 1. 12. 1928, Reg.-Bl. Seite 495.

Wie die Rechtsverhältnisse dieser Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechs durch das württembergische Recht im einzelnen gestaltet sind, ist in den §§ 7—9 enthalten.

Aus dem Rahmen dieser Arbeit, die sich auf die Darstellung der berufsständischen Selbstverwaltungskörper des württembergischen Rechts beschränkt, scheiden aus, die in erster Linie durch Reichsgesetz geregelten berufsständischen Selbstverwaltungskörper, Berufsgenossenschaften usw. (siehe § 2).

§ 7.

Die Handelskammern.

Literatur: Herèus Seite 1 ff., Handwörterbuch von Fleischmann Seite 342 ff., Most, Recht und Praxis, Seite 13 ff., Huber Seite 26 ff., Zorn Seite 171 ff., Anschütz Seite 77, Giese zu Artikel 165, Zakrzewski Seite 22, Kuhlmann Seite 72 ff., Walz Seite 428 ff., Handwörterbuch von Haller Seite 371, Most, Selbstverwaltung, Seite 35 ff., Hue de Grais Seite 613, Tatarin-Tarnheyden Seite 65 ff., Walter Jellinek Seite 174, Verhandlungen des Landtags 1898, Beilagen- und Protokollbände zum Handelskammergesetz.

1) Allgemeines über die Handelskammern. Aus dem Zwang des wirtschaftlichen Lebens heraus bildeten sich in Deutschland Handelskammern. Es lassen sich zwei Entwicklungsreihen finden. Die eine geht auf das linksrheinische Gebiet zurück, wo sich zu Beginn des 19. Jahrhunderts unter französischem Einfluß Handelskammern bildeten, mit der Aufgabe, die Regierung zu beraten. Die zweite Reihe entwickelte sich im deutschen Osten unter einer weiten Zielsetzung für ihre Tätigkeit; ihnen wurden wichtige Funktionen der Selbstverwaltung übertragen. Mit dem Jahr 1848 setzte nun eine gewaltige wirtschaftliche Bewegung ein, die Handelskammern ins Leben rief und deren Stellung verstärkte. In Württemberg erfolgte der erste Anstoß im Jahr 1852; durch die Königliche Verordnung vom 19. 9. 1854, Reg.-Bl. S. 79, wurden die ersten Handels- und Gewerbekammern ins Leben gerufen; sie umfaßten das ganze Staatsgebiet und hatten die Aufgabe, die Regie-

rung zu beraten, die dem Handel dienenden Anstalten und Einrichtungen zu beaufsichtigen, an dem Ausbau der im Jahr 1848 errichteten Königlichen Zentralstelle für Handel und Gewerbe durch Entsendung von Vertretern mitzuarbeiten und in Gewerbe- und Handelsstreitigkeiten eine schiedsrichterliche Tätigkeit auszuüben. So entstanden zunächst vier Handelskammern, zu denen dann im Jahr 1866 noch weitere 4 traten. Ihre Mitglieder wurden anfänglich vom König ernannt. Durch Verordnung vom 17. 2. 1858 erfolgte aber dann die Wahl durch die Angehörigen des Handels- und Gewerbestandes. Die fortschreitende Industrialisierung und die Umgestaltung des Reiches bedingte eine Erweiterung der Selbständigkeit und eine Erweiterung des Wirkungskreises der Handelskammern. So erfolgte durch das Gesetz über die Handels- und Gewerbekammern vom 4. 7. 1874, Reg.-Bl. S. 193, eine Neuregelung. Nach Artikel 1 dieses Gesetzes hatten die Handelskammern die Aufgabe, die Gesamtinteressen der Handel- und Gewerbetreibenden ihres Bezirks wahrzunehmen. Im übrigen blieben ihre Aufgaben im wesentlichen die gleichen wie bisher. Ihre schiedsrichterliche Tätigkeit fiel jedoch weg und dafür wurden ihnen neue Aufgaben, u. a. die Pflege der Statistik für Handel und Gewerbe, zugewiesen. Jeder Inhaber einer im Handelsregister eingetragenen Firma hatte das direkte Wahlrecht. Die Württembergischen Handelskammern waren Vertretungen des gesamten Handels und Gewerbes einschließlich des Handwerks und des Kleingewerbes. Das Reichsgesetz betr. die Bildung von Handwerkskammern vom 26. 7. 1897, R.G.Bl. S. 685, bedingte aber die Abänderung des Gesetzes über die Handels- und Gewerbekammern, da das Reichsgesetz die Errichtung von Handwerkskammern vorschreibt. Diesen Anlaß hat die württembergische Regierung wahrgenommen und hat unter Beachtung der bisher gemachten Erfahrungen eine Aenderung des Handelskammergesetzes von 1874 durch das Gesetz betr. die Handelskammern vom 30. 6. 1899 vorgenommen. So wurde vor allem in Uebereinstimmung mit den Vertretern des Handwerkerstandes die Wahrnehmung der Interessen dieser den Handels- und Gewerbekammern genommen und besonderen Handwerkskammern übertragen. Auch die Vertretung der Interessen der Kleingewerbetreibenden wurde den Handels- und Gewerbekammern nicht mehr belassen, da ihre Interessen durch private Vereinigungen genügend wahrgenommen werden können. Damit wurde auch der Name der bisherigen Handels- und Gewerbekammern geändert und in Handelskammern umbenannt. Trotzdem die Handelskammern die Interessen der Kleingewerbetreibenden nicht mehr wahrzunehmen haben, werden sie aber doch noch ent-

weder auf Ansuchen oder aus eigenem Antrieb dieselben besorgen, denn die Interessen der Großbetriebe fallen vielfach mit denen der Kleinbetriebe zusammen. Wie nun die Handelskammerverhältnisse durch das Handelskammergesetz geregelt sind, ist in folgendem besprochen.

2) Handelskammern und Reichsverfassung. Was die Frage betrifft, ob das Land Württemberg überhaupt zur Regelung dieser Handelskammerverhältnisse befugt ist, ist festzustellen, daß schon die Bismarcksche Reichsverfassung im Art. 4 Ziffer 1 und 2 bestimmt, daß das Reich zu gesetzgeberischen Maßnahmen über die Interessenvertretung des Handels und Gewerbes befugt ist. Von diesem Recht hat das Reich aber bisher nur durch die Handwerkskammernovelle vom 26. 7. 1897 Gebrauch gemacht. Auch die Weimarer Reichsverfassung spricht in Artikel 7 Ziffer 10 aus, daß die Einrichtung beruflicher Vertretungen, also auch solche, welche die Angelegenheiten des Handels und Gewerbes betreffen, zur konkurrierenden Reichskompetenz gehören. Das Land Württemberg ist demnach befugt, solange nicht das Reich von seiner Zuständigkeit Gebrauch macht, Handelskammergesetze zu erlassen. Diese müssen aber außer Kraft treten, sobald das Reich diese Materie regelt, es sei denn, daß das Reichsgesetz ausdrücklich die Aufrechterhaltung des Landesgesetzes erklärt. Und in der Tat sind Bestrebungen im Gang, die Verhältnisse der Handelskammern einheitlich von Reichswegen zu regeln. Von der Geschäftsleitung des deutschen Industrie- und Handelstags wurde bereits ein Entwurf eines Reichshandelskammergesetzes ausgearbeitet. Dieser stellt einen allgemeinen Rahmen auf und überläßt den Ländern die Ausgestaltung im einzelnen. Und wenn je ein Reichshandelskammergesetz geschaffen werden soll, so muß dem einzelnen Land das Recht der näheren Ausgestaltung bleiben, denn jedes Land hat besondere Verhältnisse, die bei einer einheitlichen Regelung für das ganze Reich nur beeinträchtigt würden. Auch schon im Jahr 1878 waren starke Bestrebungen im Gang, ein solches Reichsgesetz zu erlassen. Dies unterblieb aber, besonders wegen des Widerstandes der süddeutschen Staaten, die auf ihre eben erst erlassenen Gesetze nicht verzichten wollten. Auf die Vorzüge und Nachteile eines solchen Reichsgesetzes kann hier nicht näher eingegangen werden. Doch sei hier die Forderung erhoben, daß ein solches Reichsgesetz nur einen allgemeinen Rahmen aufstellen darf, der dann von dem einzelnen Land näher auszugestalten sein wird; denn nur auf diese Weise lassen sich die Aufgaben der Handelskammern als zur Wahrnehmung der Interessen des Handels und Gewerbes eines bestimmten Bezirks eingerichtete Körperschaf-

ten ordnungsgemäß und zweckentsprechend erfüllen. Bis jetzt aber sind die württembergischen Handelskammern immer noch eine auf gesetzlicher Grundlage beruhende obligatorische Einrichtung Württembergs. Diese Zwangsbestimmung zur Errichtung von Handelskammern wurde schon in der Königlichen Verordnung von 1854 getroffen und in dem Gesetz von 1874 besonders ausgedrückt, woran auch das Gesetz von 1899 festhält.

3) Das Wesen der Handelskammern. Die Handelskammern sind Vertretungen nur bestimmter Personen, nämlich der Handel- und Gewerbetreibenden und zwar Vertretungen, die sich auf ein bestimmtes Gebiet beschränken. So bestimmt Artikel 1 des Gesetzes von 1899, daß die Handelskammern die Bestimmung haben, die Gesamtinteressen der Handel- und Gewerbetreibenden ihres Bezirks wahrzunehmen. Daraus ergibt sich, daß die acht württembergischen Handelskammern das ganze Staatsgebiet umfassen, wobei jeder einzelnen Kammer davon ein bestimmter Teil zugewiesen ist. Bei dieser örtlichen Einteilung waren örtliche und wirtschaftliche Gesichtspunkte maßgebend. Damit ergibt sich aber nicht, daß sie auf diejenigen Angelegenheiten beschränkt sind, die eine Besonderheit des Bezirks bilden, vielmehr können sie alles tun, was für ihren Bezirk von Bedeutung ist. Und in diesem örtlichen Bezirk sind sie die Vertretungen aller Handel- und Gewerbetreibenden; dazu gehören nicht nur diejenigen, die Güter einkaufen und dann wieder verkaufen, sondern auch diejenigen, welche Güter erzeugen und das ist die Industrie. Die Errichtung der württembergischen Handelskammern und die Feststellung ihrer Bezirke erfolgte auf Grund des Artikels 2 des Gesetzes durch Königliche Verordnung vom 23. 3. 1900, Reg.Bl. S. 249. Die Mitglieder der Handelskammern werden von den Handels- und Gewerbetreibenden des Kammerbezirks auf 6 Jahre gewählt. Ihr Amt ist ein Ehrenamt; die Wahl ist öffentlich, über die näheren Bestimmungen der Wahl sind die Artikel 3—19 heranzuziehen. Gewisse Mitglieder, die durch ihre Handlungsweise die öffentliche Achtung verloren haben, oder gegen die kaufmännische Ehre verstoßen, können ausgeschlossen werden, vergl. hierzu Artikel 20 und 21. Ueber die Geschäftsführung enthält das Gesetz in Artikel 22—29 nur wenige Bestimmungen. Das Gesetz beschränkt sich darauf, festzustellen, daß die Handelskammern einen Vorstand haben, der die Kammer nach außen zu vertreten hat, daß die Beschlüsse in öffentlicher Verhandlung mit Stimmenmehrheit gefaßt werden, daß die Kammer unter ihrem Namen Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen, vor Gericht klagen und verklagt werden kann; im übrigen ist die Kammer selbständig. Sie kann ihre Ange-

legenheiten durch eine Geschäftsordnung im Einzelnen regeln, die aber der Genehmigung des Ministeriums des Innern bedarf. Artikel 25. Die Ausgaben der Handelskammern sind gemäß Artikel 30 von den Wahlberechtigten zu tragen; sie werden nach Maßstab der Gewerbesteuerkapitale umgelegt. Die Zwangsbeitreibung erfolgt nach den Bestimmungen über die Beitreibung öffentlich rechtlicher Ansprüche gemäß dem Zwangsvollstreckungsgesetz vom 18. 8. 1879, Reg.Bl. S. 202.

Die juristische Natur der Handelskammern ergibt sich daraus, daß die Handelskammern öffentliche Aufgaben zu erfüllen haben. Diese haben einen doppelten Charakter: Einmal haben die Handelskammern bei der allgemeinen Staatsverwaltung die Berufsinteressen der Handel- und Gewerbetreibenden ihres Bezirks wahrzunehmen. Dann aber haben sie auch eine selbständige Tätigkeit, insofern sie Einrichtungen und Veranstaltungen im Interesse der Handel- und Gewerbetreibenden treffen und unterhalten können und darüber hinaus sich auch noch andere Aufgaben beizulegen berechtigt sind. Innerhalb dieses Rahmens sind sie selbständig; sie unterstehen aber der Aufsicht durch die Staatsbehörden, die darauf abzielt, daß die Handelskammern nicht mit den Staatsgesetzen in Widerspruch geraten und ferner, daß sie die ihnen obliegenden Aufgaben wirklich erfüllen. Der Staat übt diese Aufsicht aus, weil die Handelskammern nicht private, sondern öffentlich rechtliche Vereinigungen sind, die öffentliche Aufgaben auszuüben haben. An der Erfüllung dieser Aufgaben hat der Staat das größte Interesse, weil deren Erfüllung in seinem eigenen Interesse liegt. Wie die Handelskammern aber diese Aufgaben erfüllen, insbesondere welche Maßnahmen sie dazu ergreifen wollen, überläßt der Staat dem freien Entschluß der Beteiligten. Die Handelskammern können, ohne daß der Staat zu Anweisungen befugt wäre, über die zweckmäßige Erfüllung beschließen; andererseits haben aber auch sie selbst die Verantwortung über die von ihnen getroffenen oder unterlassenen Maßnahmen, und nicht der Staat. Diese ihre Aufgaben führen die Handelskammern selbst aus, nämlich durch ihre eigenen Organe, die von den Handelskammerangehörigen ohne irgend welche Beeinflussung seitens des Staates gewählt werden. Damit ist entsprechend der in § 2 über die Selbstverwaltungskörper getroffenen Begriffsbestimmung festzustellen, daß die Handelskammern Selbstverwaltungskörper sind; und zwar sind sie Körperschaften des öffentlichen Rechts. Dies ist in dem Handelskammergesetz von 1899 nicht ausdrücklich ausgesprochen, ergibt sich aber aus dem ganzen Wesen der Handelskammer, die eine organisierte, zwangsweise Verbindung der Gesamt-

heit der Handel- und Gewerbetreibenden eines örtlich begrenzten Bezirks ist.

4) Die Aufgaben der Handelskammern.

a) Die Aufgaben im allgemeinen. Seit dem Bestehen der Handelskammern sind ihre Aufgaben nicht immer dieselben gewesen. Sie haben sich in fortwährender Veränderung zu dem heutigen Stand entwickelt. Dies ist bedingt durch die fortschreitende und verändernde Entwicklung der Staats- und Wirtschaftsordnung. Als um das Jahr 1848 das Verlangen nach Handelskammern wach wurde, waren es sehr verschiedene Zwecke, für deren Erfüllung man Handelskammern ins Leben rufen wollte. Man suchte durch sie neue Maschinen- und Industriezweige einzuführen, neue Fabriken zu errichten, das Kapital anzulocken und besonders den Unternehmergeist zu fördern. Gar bald zeigte es sich, daß die Handelskammern nicht alle diejenigen Aufgaben auszuführen vermochten, die man von ihnen erwartete. Es mußte deshalb die Selbständigkeit sowie der Wirkungskreis der Handelskammern erweitert werden. So bestimmte das Gesetz von 1874, daß die Kammern die Aufgaben haben, die Behörden durch Gutachten und Ratschläge zu unterstützen, die Aufsicht über die dem Handel dienenden Anstalten und Einrichtungen zu fördern und die Statistik für Handel und Gewerbe zu pflegen. Die fortschreitende Industrialisierung und das starke Heranwachsen der öffentlichen Verwaltungsaufgaben bedingten eine starke Erweiterung der von den Handelskammern zu erfüllenden Aufgaben. Der Staat war gezwungen, den Handelskammern zahlreiche Aufgaben zu übertragen, da er nicht mehr in der Lage war, sie zweckentsprechend auszuüben. Es war notwendig, derartige öffentliche Aufgaben durch sachverständige Vertretungen ausüben zu lassen, um hierdurch mit den Beteiligten Kreisen engere Fühlung zu gewinnen. So entwickelt sich für die Handelskammern eine Tätigkeit, der Interessenvertretung und eine solche der Verwaltung. Diese Interessenvertretung ist die wichtigste Tätigkeit, denn hier ist es den Handelskammern möglich, eigene Initiative zu erlangen und neue Aufgaben zu schöpfen. Sie bedeutet die Wahrnehmung der Interessen aller Handel- und Gewerbetreibenden durch einen von ihnen selbstgewählten Ausschuss. Dieser Ausschuß handelt als ihr Vertreter, seine Wünsche und Anträge gelten als Willensäußerungen der vertretenen Handel- und Gewerbetreibenden. Diese Form der Interessenvertretung durch einen Ausschuss ist die zweckmäßigste Art, um die Interessen der Vertretenen gegenüber dem Staat wirksam zu gestalten. Denn es ist dem Staat unmöglich, mit

der Gesamtheit der Vertretenen zusammenzuarbeiten. So bestimmt nun Artikel 1 des Gesetzes betr. die Handelskammern vom 30. 7. 1899:

I. Die Handelskammern haben die Bestimmung, die Gesamtinteressen der Handel- und Gewerbetreibenden ihres Bezirks wahrzunehmen, insbesondere die Behörden in der Förderung des Handels und der Gewerbe durch tatsächliche Mitteilungen, Anträge und Erstattung von Gutachten zu unterstützen. Sie sollen in allen wichtigen, die Interessen des Handels und der Gewerbe berührenden Angelegenheiten gehört werden.

II. Die Handelskammern haben alljährlich dem Ministerium des Innern über den Zustand des Handels und der Gewerbe ihres Bezirks, über wünschenswerte Verbesserungen und über die mögliche Art der Ausführung derselben Bericht zu erstatten.

III. Sie sind befugt, Veranstaltungen zur Förderung von Handel und Gewerbe zu unterstützen.

Dieser Artikel 1 wurde durch die Verordnung des Staatsministeriums über die Handelskammern vom 27. 3. 1924, Reg.Bl. S. 165, wie folgt abgeändert:

1) Die Handelskammern haben die Bestimmung, die Gesamtinteressen der Industrie, des Handels und der sonstigen Gewerbe ihres Bezirks mit Ausnahme des Handwerks wahrzunehmen, insbesondere die Behörden in der Förderung dieser Wirtschaftszweige durch tatsächliche Mitteilungen, Anträge und Erstattung von Gutachten zu unterstützen. Sie sollen in allen wichtigen, die Interessen dieser Wirtschaftszweige berührenden Angelegenheiten gehört werden.

2) Die Handelskammern haben dem Arbeitsministerium nach dessen näherer Bestimmung über den Zustand der von ihnen vertretenen Wirtschaftszweige ihres Bezirks, über wünschenswerte Verbesserungen und über die mögliche Art ihrer Ausführung Bericht zu erstatten.

3) Die Handelskammern sind befugt, Anstalten, Anlagen und Einrichtungen, die der Förderung von Industrie, Handel und Gewerbe dienen, zu begründen, zu unterhalten und zu unterstützen. Sie sind insbesondere auch befugt, Gewerbetreibende der in § 36 der Reichsgew.O. bezeichneten Art, deren Tätigkeit in das Gebiet der Industrie und des Handels fällt, öffentlich anzustellen und zu beeidigen. Auf Auktionatoren findet diese Bestimmung keine Anwendung. Vorschriften, die die Handelskammern für die hienach angestellten Personen, erlassen, sind dem Arbeitsministerium vorzulegen. Sie sind ferner befugt, Ursprungszeugnisse und andere dem Handelsverkehr dienende Bescheinigungen auszustellen oder zu beglaubigen

und eidesstattliche Versicherungen, die sich auf den Industrie- und Handelsverkehr beziehen, entgegenzunehmen. Soweit die Handelskammern Einrichtungen und Veranstaltungen für Gebiete beabsichtigen, auf denen bisher der Staat die Gewerbeförderung ausgeübt hat, bedürfen sie der Zustimmung des Arbeitsministeriums.

In den folgenden Ausführungen ist berücksichtigt, daß durch das Gesetz über das Staatsministerium und die Ministerien vom 6. 11. 1926, Reg.Bl. S. 239, der Geschäftskreis des Arbeitsministeriums auf das Wirtschaftsministerium übergegangen ist.

Man unterscheidet nun eine Verwaltungstätigkeit für den Staat und eine solche, die eine eigene der Handelskammern ist. Die Verwaltungstätigkeit für den Staat beruht darin, daß die Handelskammern staatliche Einrichtungen zu leiten und zu beaufsichtigen haben, dann aber auch, daß sie eine Reihe von Verwaltungsakten auszuführen haben. Diese Gruppe von Aufgaben ist nach staatlichen Vorschriften auszuführen. Sie bilden die Auftragsangelegenheiten. Der Staat muß — und darauf drängt die neueste Entwicklung — den Handelskammern von den Aufgaben, die er bisher selbst erfüllt hat, noch weitere überlassen und damit den Kreis der Auftragsangelegenheiten vermehren. Denn das Interesse der Beteiligten wird dadurch geweckt und die Aufgaben werden dann zweckmäßiger und erfolgreicher erfüllt. Dabei ist jedoch zu beachten, daß den Handelskammern nur solche Aufgaben übertragen werden, die im Interesse der Handel- und Gewerbetreibenden liegen und daß Aufgaben, die im Interesse der Allgemeinheit liegen, den staatlichen Verwaltungsbehörden verbleiben. Eine bedeutende Ausgestaltung haben auch die eigenen Verwaltungsangelegenheiten der Handelskammern erfahren. Man unterscheidet solche, deren Erfüllung der Staat verlangt und für deren Erfüllung er ein Mindestmaß festsetzt. Die weitere Ausgestaltung und die Art der Betätigung ist aber den Handelskammern frei überlassen. Dies sind die obligatorischen Selbstverwaltungsangelegenheiten. Daneben können aber auch die Handelskammern sich Aufgaben selbst suchen und nach eigenem Gutdünken ausführen. Der Durchführung dieser Aufgaben sind rechtlich keine Grenzen gesetzt. Die Handelskammern können alle Wege einschlagen, mit denen eine solche Aufgabe zu erreichen ist. Das sind die fakultativen Selbstverwaltungsangelegenheiten.

Entsprechend den Ausführungen in § 3 sind nun Auftragsangelegenheiten aber nur solche Angelegenheiten, die vom Staat für Auftragsangelegenheiten erklärt worden sind. Die staatlichen Bestimmungen sind meist allgemein gehalten. Die nähere Ausgestaltung hängt von der Einsicht der staatlichen Behörden und von der Reg-

samkeit der Kammern ab. Diese staatliche Einsicht hat sich in den letzten Jahren bedeutend gebessert und die staatlichen Behörden hören die Handelskammern in viel größerem Umfang als bisher und übertragen ihnen auch in immer größer werdendem Umfang weitere Aufgaben.

b) Die Auftragsangelegenheiten. Die Grundlage für die den Handelskammern vom Staat übertragene Tätigkeit bildet die Aufgabe, die Gesamtinteressen der Industrie, des Handels und Gewerbes wahrzunehmen. Was ist nun der Inhalt dieser Aufgabe? Das Gesetz selbst sagt, daß die Handelskammern die „Gesamtinteressen" wahrzunehmen haben; es handelt sich also nicht um eine Vertretung von Sonderinteressen der beteiligten Berufskreise. Alle Maßnahmen sind so einzurichten, daß das höhere Gesamtinteresse aller Berufsgruppen gefördert wird und nicht bloß dasjenige einer oder mehrerer bestimmter Gruppen. Die Kammern haben bloß die Besserung der Gesamtwirtschaft im Auge zu haben mit dem Ziel der günstigsten Entwicklung aller Teile der Wirtschaft. Eine in diesem Sinn aktive Tätigkeit ist unerläßlich und mit der Förderung der Wirtschaft ihres Bezirks ist notgedrungen auch eine solche der Wirtschaft des gesamten deutschen Volkes verbunden.

Kern und Ausgangspunkt aller Tätigkeit der Handelskammern ist aber die ihnen auferlegte Pflicht, sich über wirtschaftspolitische Fragen gutachtlich zu äußern. Diese gutachtliche Tätigkeit umfaßt das Recht und die Pflicht, über den Stand der Wirtschaft, über deren Bedürfnisse und Wünsche den Staatsangehörigen Bericht zu erstatten; ferner Anregungen zu ihrer Förderung von sich aus zu geben. Darin ist auch enthalten die Aufgabe, bei dem Zustandekommen neuer Gesetze, bei dem Erlaß wichtiger Ausführungsbestimmungen und allgemeiner Anordnungen der Behörden anregend mitzuwirken. Diese Pflicht ist den Handelskammern gesetzlich zugewiesen; denn der Artikel 1 der Verordnung des Staatsministeriums bestimmt, daß die Handelskammern den Behörden tatsächliche Mitteilungen, Anträge und Gutachten mitzuteilen haben. Zu diesem sind die Handelskammern aber nicht nur auf Ersuchen der Behörden befugt, sondern sie können auch aus eigenem Antrieb Vorschläge und Anträge den Behörden unterbreiten. Dieses Recht ist deshalb notwendig, weil es nicht als genügend betrachtet werden kann, daß es in das Ermessen der Behörde gestellt wird, ob sie die Handelskammern hören will oder nicht; es ist deshalb geboten, ihnen das Recht einzuräumen, in allen die Interessen von Handel und Gewerbe berührenden Angelegenheiten tatsächlich gehört zu werden. Da das Gesetz jedoch sagt, daß die Handelskammern „gehört werden sol-

len", ist es möglich, von der Anhörung in den Fällen Abstand zu nehmen, in denen eine Dringlichkeit vorliegt. Im Interesse einer möglichst fördernden Wahrnehmung der Interessen ist dies jedoch zu vermeiden und auch in dringenden Fällen darauf zu achten, daß die Handelskammern zu dem betreffenden Fall rechtzeitig Stellung nehmen können. Eine formelle Pflicht, derartige Anträge und Wünsche von Handelskammern zu berücksichtigen, besteht jedoch für die Staatsbehörden nicht. Es kommt deshalb vor, daß die Handelskammern nicht gehört werden. Dies ist nicht recht verständlich; denn man sollte meinen, daß, wenn der Staat sich Sachverständigenorgane schafft, er diese auch tatsächlich hört. Alle, an den Reichstag oder an den Landtag gelangenden Gesetzentwürfe sollten von denjenigen Handelskammern geprüft werden, deren Handel und Industrie von ihnen betroffen wird und zwar möglichst schon vor der parlamentarischen Beratung. Denn nur dann wird es den Handelskammern möglich sein, ihre Aufgaben zu einer richtigen Wirkung zu bringen. Hierher gehört besonders auch das Recht der Mitwirkung bei der Steuergesetzgebung. Der Handel, die Industrie und das Gewerbe sind es, aus denen der Staat den größten Teil seiner Steuern bezieht. Das Reich, der Staat und die Gemeinden einerseits haben ein Interesse daran, daß die Steuern möglichst zahlreich eingehen und Handel, Industrie und Gewerbe andererseits müssen darauf sehen, daß sie mit Steuern nicht überlastet oder gar von ihnen erdrückt werden. Diese widerstrebenden Merkmale sind miteinander in Einklang zu bringen. Dies kann jedoch nur geschehen durch ein gemeinsames Zusammenwirken beider Faktoren. Zweck, Durchführung und Ausgestaltung dieses Zusammenwirkens muß sich darauf erstrecken, daß geprüft wird, ob die Steuern überhaupt tragbar sind, ob sie zweckmäßig verteilt sind und ob die Schätzung über den Steuerbedarf mit dem zu erwartenden Steueraufkommen übereinstimmt. Dies gilt insbesondere für die Gemeindesteuern. Es müssen deshalb die Handelskammern bei der Gemeindesteuergesetzgebung mitwirken können und das muß dadurch geschehen, daß den Handelskammern das Recht gegeben wird, sich über den Etat der Gemeinden genaue Kenntnis zu verschaffen. Bis jetzt besteht aber ein solches Mitwirkungsrecht bei der Steuergesetzgebung im allgemeinen noch nicht. Die künftige Entwicklung der deutschen Wirtschaft macht aber ein solches Recht notwendig. Dieser Forderung trägt auch § 45 der Gewerbesteuer-Notverordnung vom 23. 11. 1923 Rechnung, indem er bestimmt: „Soweit eine Genehmigung gemäß § 44 erforderlich ist, müssen die Berufsvertretungen der hiervon betroffenen Steuer-

pflichtigen vor Fassung des Umlagebeschlusses gehört werden. Als Berufsvertretungen gelten die zuständigen Handels- und Handwerkskammern." Ein derartiges Mitwirkungsrecht muß sich aber, wie schon gesagt, auch auf die gesamte Steuergesetzgebung sowohl des Reichs, als auch der Länder und Kommunen erstrecken. Und zwar darf es nicht nur so sein, daß diese Körperschaften zur Anhörung berechtigt sind, sondern sie müssen auch zur Anhörung verpflichtet sein. Denn nur dann läßt sich eine wirkliche Förderung der Wirtschaft erreichen.

Eine bedeutungsvolle Aufgabe ist den Handelskammern zugewiesen in der Mitwirkung bei der staatlichen Verwaltung. Nach § 51 Abs. 2 des Reichsstempelgesetzes vom 3. 7. 1913 R.G.Bl. S. 639, sind die Handelsvorstände unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse und Gewohnheiten ihres Bezirks befugt, zum Zweck der Durchführung des Gesetzes und der Sicherung der Entrichtung der Abgaben reglementarische Anordnungen unter Zustimmung der Landesregierung zu erlassen. Und nach § 118 desselben Gesetzes haben die Handelsvorstände die Sachverständigen, die bei der administrativen Straffestsetzung zu hören find, zu bezeichnen. Die Reichsabgabenordnung enthält eine Reihe von Bestimmungen, welche die Unterstützung der Steuerbehörden bezwecken. Hierher gehört der § 16, der bestimmt, daß die Handelskammern ein Wahlrecht zu den bei den Landesfinanzämtern zu bildenden Finanzgerichten haben. Ferner § 191, der bestimmt, daß die Verbände und Vertretungen, von Berufszweigen jede zur Durchführung der Besteuerung und zu der den Finanzämtern obliegenden Prüfung und Aufsicht die erforderliche Hilfe zu leisten haben. Nach § 206 können sich die Finanzämter in dem Ermittlungs- und Festsetzungsverfahren der Hilfe von Vertretern und Angestellten der Verbände und Vertretungen des Geschäftszweigs, dem der Steuerpflichtige angehört, bedienen; jedoch unter Wahrung des Brief-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnisses. Gemäß der Verordnung über die Bildung der Ausschüsse bei den Finanzämtern vom 25. 5. 1920, RGBl. S. 1118, haben die Organe der kommunalen Selbstverwaltung die Ausschüsse zu wählen, die bei der Veranlagung von Steuern vom Einkommen und Vermögen zu entscheiden haben. Im Hinblick auf obige Ausführungen muß verlangt werden, daß den Handelskammern dasselbe Recht gewährt wird.

Die jährliche Berichterstattung der Handelskammern hat den Zweck, den staatlichen Behörden Kenntnis zu geben von der Auffassung der Handelskammern über die wirtschaftliche Lage von

Handel, Industrie und Gewerbe ihres Kammerbezirks. Gemäß § 1 der Verordnung des Staatsministeriums vom 27. 3. 1924 umfaßt diese Bestimmung die Aufgabe, dem Arbeitsministerium, nunmehr also dem Wirtschaftsministerium, über den Zustand der von ihnen vertretenen Wirtschaftszweige über wünschenswerte Verbesserungen und über die mögliche Art ihrer Ausführungen Bericht zu geben. Ueber die praktische Bedeutung dieser Berichterstattung herrschte lebhafter Streit. Man glaubte, daß sie überflüssig geworden sei, weil die Presse, Zeitschriften und Nachrichtenblätter einen genügenden Ersatz für die Jahresberichte der Handelskammern bieten würden; diese Berichte würden nur einen großen Teil der den Handelskammern zur Verfügung stehenden Zeit und Arbeitskräfte in Anspruch nehmen. So sehr auch derartige Erwägungen richtig sein mögen, kann jedoch auf eine Berichterstattung seitens der Handelskammern nicht verzichtet werden. Denn die Regierung schöpft aus ihren Berichten ihre Information und andererseits werden auf diese Weise die Handelskammern gezwungen, sich fortlaufend mit der Lage und den Verhältnissen von Handel, Industrie und Gewerbe ihres Bezirks zu befassen. So haben die Jahresberichte nach wie vor den Zustand des Wirtschaftslebens des abgelaufenen Geschäftsjahres mit seinen hemmenden und fördernden Ursachen unter Zuhilfenahme statistischen Materials darzulegen. Sie haben die Fortschritte und Rückschritte in den einzelnen Erwerbszweigen zu erforschen und zu erklären; sie haben auftretende Mängel anzugeben und die Mittel zu ihrer Behebung mitzuteilen. Im übrigen müssen sie im Wirtschaftsleben aufmunternd und auch wieder warnend, belehrend und berichtigend wirken. Diese Aufgaben der Jahresberichte hat schon im Jahre 1858 die Zentralstelle für Handel und Gewerbe festgesetzt und sind nun vor allem in heutiger Zeit von der größten Bedeutung geworden. Eine besondere Tätigkeit bilden die Gutachten an Gerichte über Preise und Handelsgebräuche. Die Handelskammern haben die Anschauungen des Verkehrs festgelegt und so der Gesetzgebung wertvolles Material gebracht. Zur Feststellung von Handelsgebräuchen sind die Gerichte meist nicht in der Lage, da umfangreiche Erhebungen erforderlich sind, und der Richter in den meisten Fällen keine Kenntnis über das kaufmännische Leben und Denken besitzt. Um dem Richter diese Kenntnis zu verschaffen, sind die Handelskammern dazu übergegangen, die in ihrem Bezirk bestehenden Handelsgebräuche zu kodifizieren und die von ihnen erstatteten Gutachten über Handelsgebräuche zu sammeln und herauszugeben. So bilden die Handelskammern treffliche Einrichtungen zur Förderung der Rechtspflege. Sie aber auch zu ver-

pflichten, an Private darüber Auskunft zu geben, ist nicht angängig; denn dies würde einer unparteiischen Rechtspflege widersprechen.

Aber auch noch eine Reihe anderer Aufgaben ist den Handelskammern zugewiesen. Als ein Ausfluß ihres Rechts, beratende Organe der Regierung zu sein, ist ihnen das Recht eingeräumt, besondere Vertretungen in behördliche Organisationen zu entsenden. Ein solches Recht wurde den Handelskammern durch besondere reichs- und landesrechtliche Gesetze und Verordnungen gewährt. Ein Beispiel hiefür bildete die Wahl von Beiräten zu den Verkehrsanstalten auf Grund des § 4 der königl. Verordnung vom 20. 3. 1881 Reg.-Bl. S. 109. Nach § 2 dieser Verordnung hatte dieser Beirat die Aufgabe, an das Ministerium in wichtigen, den Handel, das Gewerbe und die Landwirtschaft berührenden Fragen des Verkehrswesens gutachtliche Aeußerungen abzugeben und Wünsche und Beschwerden aus jenen Kreisen zur Kenntnis des Ministeriums zu bringen. Dieses Recht ist auch durch den Uebergang der Staatseisenbahn auf das Reich bestehen geblieben. § 4 der Verordnung über die Beiräte für die deutsche Reichsbahn vom 24. 4. 1922, RG.Bl. II S. 77 bestimmt, daß die Mitglieder der Landeseisenbahnbeiräte, soweit sie nicht von der Regierung ernannt werden, von den staatlich organisierten Wirtschaftskörpern, also auch von den Handelskammern, gewählt werden. Diese Landeseisenbahnbeiräte wählen dann wieder eine Anzahl der Mitglieder des Reichseisenbahnrats. Aehnlich wie mit der Eisenbahn, steht es auch mit anderen Gebieten des Verkehrswesens. So bestimmt § 5 der Verordnung über die Beiräte für die Reichswasserstraßen vom 26. 1. 1925 R.G.Bl. S. 5, daß für die zu berufenden Bezirkswasserstraßenbeiräte u. a. auch die staatlich organisierten Wirtschaftskörper, also auch die Handelskammern, vorschlagsberechtigt, d. h. wahlberechtigt, sind. Nach § 10 haben wiederum diese Bezirkswasserstraßenbeiräte eine bestimmte Anzahl der Mitglieder des Reichswasserstraßenbeirats zu wählen. Für die Wahl zum Verwaltungsrat der Deutschen Reichspost gilt ähnliches. Vergleiche § 3 des Reichspostfinanzgesetzes vom 18. 3. 1924 RG.-Bl. I S. 287. Nach § 6 in Verbindung mit §§ 3 und 4 der Verfügung des Ministeriums des Innern, betr. die unständigen Mitglieder der Kreisregierungen in Wassersachen vom 7. 10. 1901 Reg.-Bl. S. 280 haben die Handelskammern 4 Mitglieder und zwei Stellvertreter der letzteren nach den für seine sonstigen Wahlen maßgebenden Bestimmungen des Statuts als Beiräte der Kreisregierung zu wählen. Da nun gemäß der Verordnung des Staatsministeriums betr. der Ueberweisung der Geschäfte der Kreisregierung an andere Behörden vom 26. 3. 1924 Reg.-Bl. S. 173 die Ministerialabteilung für Bezirks-

und Körperschaftsverwaltung infolge der Aufhebung der Kreisregierungen zuständig geworden ist, erfolgt die Wahl der Beiräte nunmehr zu der Ministerialabteilung für Bezirks- und Körperschaftsverwaltung. Sodann hat jede Handelskammer einen Beirat — die Handelskammer Stuttgart sogar zwei — und ebensoviele Stellvertreter zur Zentralstelle für Handel und Gewerbe zu wählen, gemäß der Verfügung der Ministerien des Innern und des Kirchen- und Schulwesens, betr. die Grundbestimmungen der Zentralstelle für Gewerbe und Handel vom 28. 6. 1912, Reg.-Bl. S. 211. Im Falle gleichzeitiger Verhinderung eines Beirats und seines Stellvertreters kann der Vorsitzende der Handelskammer ein beliebiges Mitglied der Kammer zur stimmberechtigten Teilnahme an den Verhandlungen des Gesamtkollegiums für einzelne Sitzungen abordnen. Es können jedoch nur Mitglieder der wahlberechtigten Kammer gewählt werden. Nach Art. 113 und 114 des württembergischen Wassergesetzes vom 1. 12. 1900, Reg.-Bl. S. 921 haben die Handelskammern ein Mitglied und einen Stellvertreter desselben in das Kollegium zu wählen, das in den durch das Wassergesetz ihm zur Entscheidung zugewiesenen Fällen zu entscheiden hat.

Eine wichtige Tätigkeit der Handelskammern besteht bei der Mitwirkung bei Bestellung öffentlicher Funktionäre. So werden die Handelsrichter gemäß § 108 des Gerichtsverfassungsgesetzes auf gutachtlichen Vorschlag des zur Vertretung des Handelsstandes berufenen Organs, also der Handelskammer, auf die Dauer von drei Jahren gewählt. Die Ernennung selbst erfolgt durch königl. Entschließung, vielmehr jetzt durch Entschließung des Staatsministeriums, vergl. hiezu Artikel 21 des württ. Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 24. Januar 1879, Reg.-Bl. S. 3. Nach § 192 bis 194 in Verbindung mit § 320 Abs. 3 HGB. haben die Organe des Handelsstandes, also die Handelskammern, für die Bestellung der besonderen Revisoren zur Prüfung des Gründungshergangs bei Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien zu sorgen. Die Revisoren haben insbesondere die Prüfung auf die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben zu erstrecken und den Handelskammern darüber Bericht zu geben. Die Handelskammern wiederum haben den Vorgang der Revision zu überwachen. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den Revisoren und Gründern über den Umfang der von den Gründern zu gewährenden Aufklärung und Nachweise zu entscheiden, sowie die Auslagen und die Vergütung für die Tätigkeit der Revisoren festzusetzen. Auf Grund des § 36 der Gew.-O. ist den Handelskammern durch die Verfügung des Ministeriums des Innern

betr. den Vollzug des Gesetzes betr. die Abänderung der Gew.-O. vom 28. 9. 1900 Reg.-Bl. S. 753 die Befugnis zugesprochen, für bestimmte Orte oder Bezirke Bücherrevisoren auf die Beobachtung der bestehenden Vorschriften zu beeidigen und öffentlich anzustellen. Die Bedingungen und die Voraussetzungen über die Anstellung und Beeidigung setzt die Handelskammer mit Genehmigung des Ministeriums des Innern fest. Die Anstellung oder Beeidigung erstreckt sich nicht länger als auf 6 Jahre; auch ist den Handelskammern das Recht eingeräumt, die Anstellung oder Beeidigung zu widerrufen. Die Verordnung des Staatsministeriums vom 23. 3. 1924 hat in Artikel 1 a dieses Recht auf alle Gewerbetreibenden der in § 36 der Gew.-O. bezeichneten Art, mit Ausnahme der Auktionatoren, ausgedehnt. Die Tätigkeit dieser Personen muß jedoch in das Gebiet von Handel, Industrie und Gewerbe fallen. Auch ist die Handelskammer zum Erlaß von Vorschriften für die hernach angestellten Personen befugt. Diese Vorschriften müssen aber dem Wirtschaftsministerium vorgelegt werden. Das Reichsgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb vom 7. 6. 1909, R.G.Bl. S. 499 in Verbindung mit der Verfügung des Ministeriums des Innern betr. den Vollzug des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb vom 28. 8. 1909, Reg.-Bl. S. 230, gewährt den Handelskammern ein Recht der Mitwirkung bei dem Ausverkaufswesen. Nach § 7 des unlauteren Wettbewerbsgesetzes hat derjenige, der in öffentlichen Bekanntmachungen oder Mitteilungen, die für einen größeren Kreis von Personen bestimmt sind und den Verkauf von Waren unter der Bezeichnung des Ausverkaufs ankündigt, in der Ankündigung den Grund anzugeben, der zu dem Ausverkauf Anlaß gegeben hat. Die höhere Verwaltungsbehörde — in Württemberg sind es die Oberämter — kann dann nach Anhörung der zuständigen gesetzlichen Handels- und Gewerbevertretungen, also den Handelskammern, anordnen, daß zuvor bei den von ihnen zu bezeichnenden Stellen Anzeige über den Grund des Ausverkaufs und den Zeitpunkt seines Beginns zu erstatten ist und daß ein Verzeichnis über die auszuverkaufenden Waren einzureichen ist. Diese Anhörung hat durch Vermittlung der Zentralstelle für Handel und Gewerbe zu erfolgen. Eine weitere Aufgabe, welche die Handelskammern vorzunehmen haben, ist die Mitwirkung bei der Führung des Handelsregisters. § 126 des freiwilligen Gerichtsbarkeitsgesetzes vom 17. 5. 1898 R.G.Bl. S. 184, bestimmt, daß die Organe des Handelsstandes, das sind die Handelskammern, verpflichtet sind, die Registergerichte behufs Verhütung unrichtiger Eintragungen, sowie behufs Berichtigung und Vervollständigung des Handelsregisters zu unterstützen.

Um diesen Aufgaben ordnungsgemäß genügen zu können, sind sie berechtigt, Anträge zu diesem Zweck bei dem Registergericht zu stellen und gegen Verfügungen, durch welche über solche Anträge entschieden wird, das Rechtsmittel der Beschwerde zu erheben. Zur Ausführung dieser Aufgaben bestimmt die Verordnung des Justizministeriums und des Wirtschaftsministeriums über die Berichtigung und Vervollständigung des Handelsregisters vom 22. 10. 1927, Reg.-Bl. S. 318, daß die Organe des Handelsstandes die Handelskammern sind und daß diese, sobald sie Kenntnis von Tatsachen erlangen, auf Grund deren eine Berichtigung oder Vervollständigung des Handelsregisters erforderlich ist, dem Registergericht Mitteilung zu machen haben. Die innerhalb eines Jahres bekannt gewordenen Fälle haben die Handelskammern auf 1. Dez. jeden Jahres zusammengefaßt anzuzeigen, es sei denn, daß ein dringender Fall ein sofortiges Eingreifen erfordert. Ebenfalls auf 1. Dezember jeden Jahres haben die Handelskammern auf Grund der Gewerbesteuerverzeichnisse diejenigen, nicht im Handelsregister eingetragenen Gewerbetreibenden, die nach ihrer Auffassung für die Eintragung ins Handelsregister in Betracht kommen, dem Registergericht zu bezeichnen; ebenso die im Handelsregister eingetragenen Betriebe, die nach ihrer Auffassung nicht registerpflichtig sind. Nach § 3 derselben Verordnung haben die Handelskammern den Gerichten Auskunft oder gutachtliche Aeußerungen abzugeben, wenn das Gericht hinsichtlich einer Eintragung oder Löschung im Handelsregister oder bei einem Ordnungsstrafverfahren Zweifel über tatsächliche Verhältnisse hat. Eine solche Auskunft oder Aeußerung muß in angemessener Frist abgegeben werden. Ferner haben die Handelskammern die Beisitzer zu wählen, die mit dem Registergericht das Handelsregister zum Zweck der Berichtigung und Vervollständigung jedes Jahr einmal durchzugehen haben. Die Zahl der Beisitzer und der Stellvertreter bestimmt die Handelskammer nach Benehmen mit dem betr. Amtsgericht. Diesem ist auch die erfolgte Wahl anzuzeigen. Von diesem Mitwirkungsrecht machen die Handelskammern sehr häufig Gebrauch, einmal, weil die sachgemäße Durchführung der Vorschriften für den Handelsstand von größter Bedeutung ist, dann aber auch, weil die Eintragungen für die Wahlen zur Handelskammer und für die Erhebung der Beiträge zu dieser von bedeutendem Einfluß sind.

Eine hervorragende Stelle nimmt die Aufsicht der Handelskammern über staatliche Einrichtungen ein. Hier zu nennen ist besonders die Aufsicht über die Börsen. Nach § 1 des Reichsbörsengesetzes vom 22. 6. 1896, R.G.Bl. S. 157, in Verbindung mit der Verfügung des Ministeriums des Innern und der Justiz, betr. Ausführung

des Börsengesetzes vom 17. 11. 1896 Reg.Bl. S. 256 und der Verfügung des Ministeriums des Innern betr. den Vollzug des Börsengesetzes vom 23. 12. 1896, Reg.Bl. S. 328, hat die Handelskammer in Stuttgart die unmittelbare Aufsicht über die in Stuttgart bestehenden 3 Börsen, nämlich die Effektenbörse, die Industrie- und Handelsbörse und die Landesproduktenbörse. Diese Befugnis ist durch das Reichsbörsengesetz der Landesregierung übertragen, welche sie aber durch die Verordnung vom 23. 12. 1896 der Handelskammer Stuttgart übertragen hat. Der Aufsicht unterliegen auch die auf den Börsenverkehr bezüglichen Einrichtungen, wie z. B. die Kündigungsbüros, Liquidationskassen, Liquidationsvereine und ähnliche Anstalten. Nach § 9 des Börsengesetzes, in Verbindung mit der Verordnung des Innenministeriums vom 23. 12. 1896 hat die Handelskammer Stuttgart für jede der drei Börsen das aus fünf Mitgliedern bestehende Ehrengericht zu bilden und für den Fall des Ausscheidens einzelner Mitglieder ebensoviele Ersatzmänner, und zwar alle auf 3 Jahre, zu bestimmen. Weiter hat die Handelskammer gutachtliche Aeußerungen über die Bestellung und Entlassung von Kursmaklern auf Grund des § 30 Abs. 2 des Börsengesetzes abzugeben.

Endlich sind noch zu erwähnen die Aufgaben, welche die Handelskammern bei Feststellung und Beurkundung der für den Handelsverkehr erforderlichen Urkunden zu erfüllen haben. Nach Artikel 1 a der Verordnung des Staatsministeriums vom 27. 3. 1924 sind die Handelskammern befugt, Ursprungszeugnisse und andere, dem Handelsverkehr dienende Bescheinigungen auszustellen oder zu beglaubigen, sowie eidesstattliche Versicherungen, die sich auf den Industrie- und Handelsverkehr beziehen, entgegen zu nehmen. Diese Bescheinigungen können von der verschiedensten Art sein. Es kommen insbesondere solche in Betracht, welche die einzelnen Firmen zum Ausweis gegenüber inländischen und ausländischen Behörden, sowie im privaten Geschäftsverkehr benötigen. Hier zu nennen sind z. B. die Ursprungszeugnisse zur Erlangung von Zollbegünstigungen, die Beglaubigung von Abschriften und Unterschriften, Fakturenbeglaubigungen u. a.

c) Die Selbstverwaltungsangelegenheiten. Die bisherigen Ausführungen über die Aufgaben der Handelskammern stellen diejenigen Zwecke dar, welche den Handelskammern notwendig eigen sind. Sie bilden die Voraussetzung für das Entstehen und für das Weiterbestehen der Handelskammern. Sie sind den Handelskammern auf Grund von Reichs- oder Landesgesetzen vom Staat zur Ausführung unter staatlicher

Aufsicht und Anweisung übertragen. Den Handelskammern steht es aber frei, noch weitere Aufgaben in ihren Tätigkeitsbereich einzubeziehen. Sie können alles ausführen, was mit den Interessen von Handel, Industrie und Gewerbe zusammenhängt; denn wie im § 3 ausgeführt, sind nur die Auftragsangelegenheiten einzeln ausgeführt, dagegen sind die Handelskammern in der Uebernahme von Selbstverwaltungsangelegenheiten vollkommen frei. Auch hier gibt es solche Selbstverwaltungsangelegenheiten, deren Erfüllung der Staat von den Handelskammern verlangt unter Freilassung des Weges und der Art der Ausführung und ferner solche, die sich die Handelskammern vollkommen frei suchen können, ohne daß der Staat die Erfüllung vorschreibt. Diese Selbstverwaltungsangelegenheiten bilden nun gerade die Hauptaufgaben der gesamten Handelskammertätigkeit. Denn die Handelskammern können alles in diesen Bereich ziehen, was nicht durch allgemeines oder besonderes Staatsgesetz verboten ist. Einer allzuweiten Ausdehnung dieser Selbstverwaltungsangelegenheiten aber sind den Handelskammern natürlich Schranken gesetzt durch die Beschränktheit der Mittel und durch den Umstand, daß die Handelskammern eben nur solche Aufgaben übernehmen können, die nicht schon andere Selbstverwaltungskörper ausführen.

Der Kreis dieser selbstgewählten Aufgaben umfaßt insbesondere das Recht, Anstalten, Anlagen und Einrichtungen, die der Förderung von Handel, Industrie und Gewerbe dienen, zu begründen, zu unterstützen und zu unterhalten. Dieses Recht hatten die Handelskammern jedoch nicht von jeher, denn die Hauptaufgaben dieser Art wurden von der Zentralstelle für Handel und Gewerbe besorgt. Deshalb waren nach dem Gesetz von 1899 die Handelskammern nur befugt, Veranstaltungen zur Förderung von Handel und Gewerbe zu unterstützen. Diese Bestimmung hinderte aber die Selbständigkeit der Handelskammern und der starke Ruf nach einer freieren Betätigung der Selbstverwaltungskörper verlangte eine Aenderung dieser Gesetzesbestimmung. So bekamen denn die Handelskammern durch Artikel 1 a der Verordnung des Staatsministeriums vom 27. 3. 1924 das Recht, Anstalten, Anlagen und Einrichtungen, die der Förderung von Industrie, Handel und Gewerbe dienen, zu begründen, zu unterhalten und zu unterstützen. Soweit aber die Handelskammern solches für Gebiete beabsichtigen, auf denen bisher der Staat die Gewerbeförderung ausgeübt hat, ist die Zustimmung des Arbeitsministeriums erforderlich. Die nun damit den Handelskammern eingeräumte Ermächtigung ist genügend und bietet den Handelskammern weitesten Spielraum zur Betätigung. Sie haben auch

von dieser Ermächtigung ausgiebigen Gebrauch gemacht; inwieweit dies geschah, ist jedoch hier nicht näher darzustellen. Es sei nur erwähnt die Errichtung von Anstalten zur Erfüllung der besonderen Bedürfnisse des ansässigen Handels, Gewerbes und der Industrie, wie zum Beispiel die Warenprüfungsämter, die Unterstützung von Messeämtern, die Leitung und Verwaltung von gemeinnützigen Anstalten und vor allem auch die Unterhaltung der Verbindung mit anderen Selbstverwaltungskörpern; ferner die Durchführung von Projekten zur Errichtung von Eisenbahnen und Schiffahrtskanälen — für die Handelskammern Heilbronn und Stuttgart wird es z. B. eine bedeutende Aufgabe sein, für die Schiffbarmachung des Neckars Sorge zu tragen — und anderes. Sodann kommt in Betracht die Unterstützung von Zwecken, die mit den Aufgaben der Handelskammern in naher Berührung stehen, z. B. von handelsgeographischen Vereinen, von Stenographievereinen usw. Vor allem aber zu nennen ist die umfangreiche Tätigkeit der Handelskammern im Verkehrs-, Steuer- und Außenhandelswesen. Dabei handelt es sich hauptsächlich um die Beratung und Auskunfterteilung der den Handelskammern angehörigen Firmen. Um diese Aufgaben durchführen zu können, haben die Handelskammern besondere Verkehrsabteilungen, Steuerauskunftsstellen und Außenhandelsnachrichtenstellen geschaffen. Die Verkehrsabteilungen sind von besonderer Bedeutung, denn von der Ausgestaltung der Verkehrseinrichtungen hängt Gedeihen und Blüte des Handels, Gewerbes und der Industrie in erster Linie ab. So sorgen die Handelskammern für die bestmöglichste Ausgestaltung der Verkehrswege und der Verkehrsmittel und zwar nicht nur zwischen Inland und Ausland, sondern auch zwischen den verschiedenen deutschen Ländern, ja sogar von Ort zu Ort. Diese Tätigkeit erstreckt sich von der günstigsten Gestaltung des Fahrplans bis zur Errichtung neuer Verkehrseinrichtungen, sowohl auf dem Gebiet der Eisenbahn und Post als auch neuerdings auf dem des Luft- und Kraftwagenverkehrs. Und dabei erteilen sie in allen Fragen Auskunft an Interessenten. So sind sie Verkehrsabteilungen der Sammelpunkt für Wünsche, Anregungen und Beschwerden über Verkehrsfragen. Die hiebei gewonnenen Erkenntnisse berichten sie den Reichs- und Staatsbehörden, sowie auch den Verkehrsgesellschaften. Sie bringen Vorschläge für Abänderungen oder Neuregelungen und bringen auch Vorschläge für Neueinrichtungen vor. Diese Berichte bilden die Grundlage für die Beratung der zuständigen Organe. Einen besonderen Einfluß können die Handelskammern dadurch ausüben, daß sie Vertreter zu den Verkehrsorganen entsenden. Eine große Bedeutung haben sodann

die Steuerabteilungen, besonders infolge der umfangreichen deutschen Steuergesetzgebung erlangt. Dem einzelnen ist es kaum mehr möglich, sich zuverlässige Orientierung über die verschiedensten Steuern zu verschaffen; denn die Steuergesetzgebung setzt eine besondere Sachkunde voraus. Aus diesen Gründen stehen die Handelskammern zur Beratung und Auskunfterteilung zur Verfügung. Eine bedeutende Tätigkeit haben auch die Nachrichtenstellen, die besonders in der Nachkriegszeit entstanden sind, entfaltet. Für den Geschäftsverkehr mit dem Ausland ist eine gründliche Kenntnis der wirtschaftlichen Verhältnisse des Auslands erforderlich. Diese Kenntnis wird von den Nachrichtenstellen der Handelskammern vermittelt, die auf Wunsch des Auswärtigen Amts geschaffen worden sind. Sie haben die Aufgabe, neue Ausfuhrmöglichkeiten zu schaffen, Material über die Marktlage in den einzelnen Staaten des Auslands beizubringen, Zollauskünfte zu erteilen, Listen über Schwindelfirmen im Ausland zu führen, eine Vermittlungstätigkeit bei Anstellungen im Ausland auszuüben, Fracht- und Postgebührensätze mitzuteilen und dergl. mehr. Bedeutsam ist auch die Mitteilung über die Aussichten für den Wettbewerb deutscher Waren im Ausland. Ueber die Bedürfnisse und Wünsche der deutschen Wirtschaft beim Außenhandel haben sie die staatlichen Behörden aufmerksam zu machen. Wichtige Verwaltungsaufgaben erfüllen die Handelskammern auf dem Gebiet des kaufmännischen und gewerblichen Unterrichtswesens. Die neuere Entwicklung und besonders die staatliche Stellungnahme ist aber einer weiteren Ausgestaltung desselben nicht günstig gesinnt. Der Staat sucht die Schulen unter seine Gewalt und Aufsicht zu bringen. Dabei muß jedoch beachtet werden, daß der Staat nicht zu weit gehen darf; es muß ihm genügen, wenn er ein Aufsichtsrecht ausüben kann. Denn die Handelskammern sind viel eher als der Staat in der Lage, die Ausbildung der Handelsleute in geeigneter Weise zu bewerkstelligen, weil sie von der Gewohnheit und den Bedürfnissen der Wirtschaft eine alte Erfahrung und umfangreiche Sachkenntnis haben. Diese Unterrichtsanstalten müssen also nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung behandelt werden. Die Errichtung und Verwaltung betreiben die Handelskammern entweder allein oder in Verbindung mit anderen Selbstverwaltungskörpern, so besonders mit den Gemeinden. An solchen Schulen sind nun zu nennen die Gewerbeschulen, Handelsschulen, Fortbildungsschulen und Handelsfachschulen. Die letzteren haben einen überaus großen Umfang angenommen, fast für jeden einzelnen Industriezweig bestehen besondere Schulen. Hierher gehört auch das Vortragswesen, das über aktuelle

Wirtschaftsfragen berichtet, z. B. des Zoll-, Steuer- und Verkehrswesens. Einen bedeutenden Anteil haben die Handelskammern an der Verwaltung und Förderung der Handelshochschulen. Im Anschluß hieran sei noch ausgesprochen, daß es zweckmäßig wäre, den Handelskammern die Aufsicht über die Handels-, Gewerbe- und Fachschulen zu übertragen; denn die Handelskammern könnten auf Grund ihrer Sachkenntnis die Tätigkeit dieser Schulen mehr als der Staat fördernd gestalten und der Staat wäre damit entlastet.

Weitere Aufgaben ergeben sich aus der Durchführung des Lehrlingswesens. Während bis zum Krieg für eine derartige Tätigkeit kein besonderer Anlaß bestand, ist dies in neuester Zeit stark in den Vordergrund getreten. Denn es zeigte sich die Notwendigkeit, Qualitätsarbeit zu leisten und gute Facharbeiter heranzuziehen. Dies kann nur erfolgen, wenn die Ausbildung der Lehrlinge allgemein geordnet und überwacht wird. So müssen deshalb die Handelskammern sich um das Lehrlings- und Lehrlingsprüfungswesen besonders annehmen. Zu nennen ist auch die Wohlfahrtspflege. Es gibt viele Handelskammern, die vor allem in den Nachkriegsjahren ihren Dienst der Wohltätigkeit gewidmet haben. So haben die Handelskammern Kaufmannserholungsheime, Unterstützungskassen für verarmte Kaufleute und verwandte Einrichtungen ins Leben gerufen.

Von Bedeutung geworden ist die Handels- und Gewerbestatistik der Handelskammern, denn es zeigte sich, daß die Handel- und Gewerbetreibenden ihren eigenen Organen bessere Auskunft geben, als den staatlichen Verwaltungsbehörden; und daß die Handelskammern diese Aufgaben äußerst gewissenhaft durchführen. Die Handelskammern müssen aber auch in der Lage sein, die Handel- und Gewerbetreibenden zur wahrheitsgetreuen Auskunft verpflichten zu können, da sich nur auf diese Weise eine genaue Statistik aufstellen lassen wird. Auch die Veröffentlichungen der Handelskammern haben an Wert gewonnen. Es sind zu nennen die Zeitschriften der Handelskammern, die über Handelsgebräuche, Gutachten, wirtschaftspolitische und wirtschaftswissenschaftliche Aufsätze und dergl. berichten. Zu diesem Zweck unterhalten die württembergischen Handelskammern ein eigenes Organ, nämlich „Die württembergische Wirtschaftszeitschrift".

Neuerdings hat der Gedanke der Schiedsgerichte und Ehrengerichte starken Nachhall und auch Durchführung gefunden. Eine schiedsrichterliche Tätigkeit war den Handelskammern durch die königliche Verordnung über die Handelskammern von 1854 vorgeschrieben. Mit Einführung des Handelsgesetzbuchs aber wurde

diese Tätigkeit überflüssig und durch das Gesetz von 1874 beseitigt. Aber die Notwendigkeit, drohende Prozesse zurückzuhalten, unnötigen Aufwand an Kosten und Zeit zu sparen und Streitigkeiten in Sachen des unlauteren Wettbewerbs zu beseitigen, ohne daß staatliche Behörden in Anspruch genommen werden, rechtfertigen die Wiedereinführung von Schiedsgerichten. Denn es ist billig, zu versuchen, Streitigkeiten von Handel- und Gewerbetreibenden zunächst vor ihren eigenen Organen beizulegen. Dadurch werden größere Streitigkeiten vermieden, die staatlichen Gerichte entlastet, das Zusammengehörigkeitsgefühl der Handel- und Gewerbetreibenden gestärkt und das Vertrauen zur Handelskammer gefördert. Aus ähnlichen Gründen muß auch gefordert werden, daß die Handelskammern Ehrengerichte gründen, vor denen sie ein unlauteres Verhalten einer im Kammerbezirk anlässigen Firma oder Person rügen. Auch mit der kaufmännischen Ehre nicht zu vereinbarende Handlungen müssen durch derartige Ehrengerichte gesühnt werden können. Freilich wird es notwendig sein, den Ehrengerichten Zwangs- und Strafbefugnisse zu geben.

d) Verhältnis zwischen den Handelskammern und den Kommunen. Es ist von der größten Bedeutung, daß die bedeutendsten Selbstverwaltungskörper, nämlich die Kommunen und die Handelskammern sich zu gemeinsamer Tätigkeit mit dem Ziel zur Förderung von Handel, Industrie und Gewerbe zusammenfinden. Dies Ziel ist am besten zu erreichen, durch die Entsendung von Vertretern der Handelskammern in die Organe der kommunalen Selbstverwaltung. Durch diese Vertreter kann einmal den Wünschen der Handelskammer stärkerer Nachdruck verliehen werden als durch Eingaben, Denkschriften und dergl. Und dann können die Vertreter, was noch wichtiger ist, durch persönliche Fühlungnahme mit den kommunalen Selbstverwaltungsorganen alle diejenigen Maßnahmen wahrnehmen, die im Interesse einer gesunden Entwicklung von Handel, Industrie und Gewerbe notwendig sind.

Vielfach besitzen die Mitglieder der kommunalen Organe auch in Wirtschaftsfragen keine Sachkenntnis. Hier ist es dann eine vornehme Aufgabe der Vertreter der Handelskammern, den Organen der kommunalen Selbstverwaltung derartige Fragen in ihrer richtigen Erscheinung darzulegen. So können die Vertreter der Handelskammern einen sehr starken, beratenden Einfluß ausüben. Eine Zusammenarbeit ist auch erforderlich in der Errichtung von Anlagen, Anstalten und sonstigen Einrichtungen; denn die Interessen von Handelskammern und Kommunen berühren sich vielfach sehr

eng. Es ist deshalb durchaus verständlich, wenn beide zur Verwirklichung ihrer Interessen gemeinsame Einrichtungen treffen; und von diesen ist vielfach Gebrauch gemacht worden. Es sei nur erinnert an die gemeinsamen Einrichtungen auf dem Gebiet des Verkehrs und des Unterrichtswesens, wie z. B. Handelsschulen, kaufmännische und gewerbliche Fach- und Fortbildungsschulen. Gemeinsame Einrichtungen wurden getroffen zur Pflege der Wohlfahrt, es sei erinnert an Lehrlingsheime, Altersheime, Fürsorgeanstalten und anderes. Wenn nun so ein Zusammenwirken zwischen Handelskammern und Kommunen tatsächlich vorliegt, so darf dies keineswegs so aufgefaßt werden, als ob die Handelskammern darauf ausgingen, sich in den Aufgabenkreis der kommunalen Selbstverwaltung einzumischen. Dies kann gar nicht in der Absicht der Selbstverwaltungskörper liegen, weil ja ihr eigenes Lebensinteresse darauf ausgeht, jedem Selbstverwaltungkörper die größte Selbständigkeit zu lassen. Durch eine derartige Zusammenarbeit soll nur bezweckt werden, daß die Interessen von Handel, Industrie und Gewerbe gefördert werden; und damit wird auch die Förderung der Kommunen und der Allgemeinheit notwendig verbunden sein.

e) Die Aufgaben der Handelskammern während des Kriegs. Endlich sei noch erwähnt, daß die Handelskammern während des Kriegs und in der Nachkriegszeit vom Staat ganz bedeutende Verwaltungsaufgaben zugewiesen bekommen haben. Und daß sie auch selbständig eine ganze Reihe von Aufgaben übernommen und unter staatlicher Aufsicht ausgeführt haben. Hier zu nennen sind vor allem die Einrichtungen zur Aufrechterhaltung des Wirtschaftslebens, Regelung der Löhne und Beschaffung von Rohstoffen, die Weiterbeschäftigung der Angestellten und der Arbeiter, die Vergebung von Heeresaufträgen, die Durchführung der Versorgung mit Bekleidungs- und Lebensmitteln; und dann nach dem Krieg die Durchführung der Demobilmachungsvorschriften, die Veräußerung der Heeresbestände usw. Eine besondere Bedeutung erlangte die Ausgabe von Notgeld, als der Mangel an Kleingeld besonders stark fühlbar geworden war und der Staat zur Beseitigung dieses Mangels nicht in der Lage war.

5) Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit der Handelskammern. Wie schon in § 4 ausgeführt, ist mit der herrschenden Meinung die Selbstgesetzgebung und die Selbstgerichtsbarkeit der Selbstverwaltungskörper, damit also auch der Handelskammern, nicht als eine Verwaltungsangelegenheit zu betrachten; denn weder Gesetzgebung, noch Rechtsprechung ist Verwaltung. Die Selbstgesetzgebung hat den Zweck, die Art und

Weise der Betätigung des Willens der Handelskammern festzusetzen. Eine derartige Festsetzung erfolgt zwar schon in den Gesetzen oder in den sonstigen, vom Staat getroffenen Anordnungen. Diese Anordnungen stellen aber nur einen allgemeinen Rahmen auf, die nähere Ausgestaltung ist der eigenen Willensbildung der Handelskammern überlassen. Eigene Anordnungen darf die Handelskammer aber nur erlassen, wenn sie hierzu ermächtigt ist. Und das württembergische Handelskammergesetz von 1899 läßt hierfür weiten Spielraum. Demnach können die Handelskammern ihre Angelegenheiten selbständig ordnen, und den örtlichen Bedürfnissen anpassen. Es ist ihnen sogar möglich, die gesetzlichen Bestimmungen zu ergänzen und ihre Organisation den modernen Anforderungen anzugleichen. Alle derartigen Anordnungen stehen aber unter der Voraussetzung der staatlichen Genehmigung. Wenn dies geschehen ist, sind sie aber für die Angehörigen der Handelskammer bindend; denn sie sind objektives Recht. Als ein solcher Akt der eigenen Willensbildung sind nun außer der Aufstellung einer Geschäftsordnung zu nennen das Recht der Kostenumlage auf die zur Handelskammer Wahlberechtigten, das Recht, einseitig bindende Willenserklärungen zu erlassen, das Recht, diese Willenserklärungen gegenüber Widersprechenden mit Gewalt durchzusetzen, sowie das Recht der Disziplinarstrafgewalt u. a. mehr. Die Geschäftsordnungen zielen vor allem darauf ab, daß die Beschlüsse der Handelskammern gründlich vorbereitet, gesetzmäßig gefaßt und richtig ausgeführt werden. Sie enthalten weiter Bestimmungen über Rechte und Pflichten der Mitglieder, über den Vorstand, über Ausschüsse u. a. Als Rahmen für eine Regelung dieser Punkte bestimmt der durch die Verordnung des Staatsministeriums vom 27. 3. 1924 abgeänderte Artikel 25 des Handelskammergesetzes von 1899, daß die Handelskammer die näheren Bestimmungen über den Geschäftsgang in einer Geschäftsordnung bestimmt und daß diese ebenso wie etwaige Aenderungen dem Arbeitsministerium, nunmehr dem Wirtschaftsministerium, zur Kenntnis zu bringen ist. Für die Beschlußfassung bestimmt der Artikel 23 des Gesetzes, daß Beschlüsse durch Stimmenmehrheit gefaßt werden und daß ein gültiger Beschluß nur zustande kommen kann, bei Anwesenheit und Zustimmung der Mehrzahl der Kammermitglieder. Artikel 24 stellt die Forderung auf, daß die Sitzungen öffentlich sein müssen, sofern es sich nicht um Gegenstände handelt, bei welchen die Oeffentlichkeit der Beratung entweder von der vorgesetzten Behörde ausdrücklich ausgeschlossen worden ist, oder von der Kammer selbst als ungeeignet befunden wurde. Für die Ordnung des Kassenwesens bestimmt der durch

die Verordnung des Staatsministeriums abgeänderte Artikel 29, daß die Handelskammern für jedes Rechnungsjahr alle Einnahmen und Ausgaben zu veranschlagen und in den Haushaltplan einzustellen haben. Dieser Haushaltplan ist nach Genehmigung durch die zuständigen Organe der Handelskammern dem Arbeitsministerium, nunmehr dem Wirtschaftsministerium, vorzulegen. Besondere Bestimmungen bestehen in Artikel 26 des Gesetzes von 1899 und in Artikel 26 Abs. 2 und 3 der Verordnung des Staatsministeriums für die Kostenumlage. Demnach sind die Kosten der Handelskammern von den Wahlberechtigten des Kammerbezirks nach dem Maßstab ihrer Gewerbesteuerkapitale zu tragen, die auf Grund der von der Handelskammer gefertigten Umlage zu erheben sind. Die Handelskammern setzen den erforderlichen Kostenaufwand selbständig fest, wie sie auch ihr Kassen- und Rechnungswesen selbständig ordnen. Gemäß Artikel 26 a der Verordnung des Staatsministeriums sind die Kammern befugt, für einzelne, auf Antrag der Beteiligten vorgenommene Amtshandlungen, sowie für die Benützung der von ihnen unterhaltenen Anstalten, Anlagen und Einrichtungen mit Genehmigung des Arbeitsministeriums, jetzt des Wirtschaftsministeriums, Gebühren zu erheben. Die von den Kammerpflichtigen zu leistenden Beiträge können die Handelskammern gemäß den Bestimmungen des Gesetzes über die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich rechtlicher Ansprüche vom 18. 8. 1879 zwangsweise beitreiben.

Was die Frage der Selbstgerichtsbarkeit betrifft, so ist festzustellen, daß eine eigene Ordnungsstrafgewalt den Handelskammern nicht zusteht. Wenn auch bei den Handelskammern eine besondere Disziplinargewalt wegen Verletzung der Handelsehre noch nicht besteht, so haben die Handelskammern gemäß § 21 des Handelskammergesetzes doch das Recht, ein Mitglied, welches nach ihrem Urteil durch seine Handlungsweise die öffentliche Achtung verloren oder sich eines groben Verstoßes gegen die kaufmännische Ehre schuldig gemacht hat, nach Anhörung derselben, durch einen mit Zweidrittelmehrheit zu fassenden Beschluß aus der Kammer auszuschließen. Dagegen hat der Ausgeschlossene das Recht, beim Ministerium des Innern Beschwerde zu erheben. Ehrengerichte bestehen für die Handelskammern nach württembergischem Recht bis heute nicht. Wie schon angeführt, sind aber solche Ehrengerichte dringend erforderlich. Damit wäre es auch möglich, Streitigkeiten unter den Handel- und Gewerbetreibenden durch die mit Angehörigen des Handelsstandes besetzten Ehrengerichte zweckentsprechender zu entscheiden.

6) Die Staatsaufsicht über die Handelskammern. Die Handelskammern unterstehen, wie alle Selbstverwaltungskörper, der Aufsicht durch die Staatsbehörden. Es finden auch hier im allgemeinen die in § 5 enthaltenen Ausführungen Anwendung. Die Staatsaufsicht über die Handelskammern erstreckt sich also darauf, daß die Staatsbehörden darüber wachen, daß die Handelskammern mit den allgemeinen Staatsgesetzen nicht in Widerspruch geraten und daß sie die ihnen obliegenden Aufgaben ordnungsgemäß und dauernd erfüllen. Diese Aufsicht dürfen die Staatsbehörden aber nur ausüben, soweit sie durch Gesetz oder sonstwie dazu ermächtigt sind. Die staatliche Behörde, welche die Aufsicht über die württembergischen Handelskammern ausübt, ist gemäß Artikel 32 a der Verordnung des Staatsministeriums vom 27. 3. 1924 das Arbeitsministerium, nunmehr also das Wirtschaftsministerium. Was nun die Mittel der Aufsicht angeht, so ist zu beachten, daß die Staatsbehörden nur diejenigen Mittel zur Anwendung bringen dürfen, zu denen sie durch Gesetz oder sonstige Anordnung ermächtigt sind. Das württembergische Recht ist bezüglich der Aufsicht über die Handelskammern sehr großzügig. Es läßt den Handelskammern im allgemeinen weitesten Raum zu unbeschränkter Tätigkeit. Sicher ist jedoch, daß die Staatsbehörden sämtliche in § 5 aufgezählten Präventivmaßregeln zur Anwendung bringen können, denn durch sie wird die freie Betätigung der Handelskammern nur wenig beschränkt. Daß die Staatsbehörden das Recht der Beratung haben, ist selbstverständlich. Und auch das Recht der Kenntnisnahme ergibt sich aus dem Zusammenhang des Handelskammergesetzes, insbesondere auch aus Artikel 1 der Verordnung des Staatsministeriums, wo bestimmt ist, daß die Handelskammern dem Wirtschaftsministerium Bericht zu erstatten haben; weiter bestimmt Artikel 23 des Handelskammergesetzes, daß über jede Verhandlung ein Protokoll aufzunehmen ist. Damit sind die Staatsbehörden in der Lage, die Beratungen der Handelskammern nachzuprüfen. Das Recht der Genehmigung bezw. Bestätigung von Handlungen ergibt sich aus verschiedenen Bestimmungen des Handelskammergesetzes und der Verordnung des Staatsministeriums. So bestimmt Artikel 1 a der Verordnung, daß, soweit die Handelskammern Einrichtungen und Veranstaltungen für Gebiete beabsichtigen, auf denen bisher der Staat die Gewerbeförderung ausgeübt hat, die Zustimmung des Wirtschaftsministeriums erforderlich ist. Nach Artikel 21 des Handelskammergesetzes entscheidet bei Beschwerden über den Ausschluß eines Kammermitglieds das Innenministerium. Artikel 25 der Verordnung des Staatsministeriums ordnet an, daß die von den Han-

delskammern erlassenen Geschäftsordnungen dem Wirtschaftsministerium zur Kenntnis zu bringen sind. Artikel 26 a derselben Verordnung schreibt vor, daß für die Erhebung von Gebühren für vorgenommene Amtshandlungen, sowie für die Benützung der von den Handelskammern unterhaltenen Anstalten, Anlagen und Einrichtungen die Genehmigung des Wirtschaftsministeriums erforderlich ist. Und Artikel 29 verlangt die Vorlage des Haushaltsplans an das Wirtschaftsministerium und nach Artikel 30 ist das Wirtschaftsministerium befugt, den Maßstab für die Handelskammerumlage aufzustellen. Auch bedarf die Umlage überhaupt der Genehmigung des Ministeriums.

Nicht so eindeutig, wie mit den Präventivmaßregeln, steht es mit den Repressivmaßregeln. Ein Recht der Beanstandung von Beschlüssen der Handelskammern steht den Aufsichtsbehörden zu, wenn die Beschlüsse mit den allgemeinen Staatsgesetzen in Widerspruch geraten. In diesen Fällen braucht das Recht der Beanstandung nicht ausdrücklich ausgesprochen sein; es ergibt sich vielmehr aus der unbeschränkten Herrschaftsgewalt des Staates. Ein Recht der Beanstandung wegen Unzweckmäßigkeit von Beschlüssen besteht jedoch nicht, denn dies würde dem Prinzip der Freiheit der Handelskammern widersprechen. Das Recht der Zwangsetatisierung haben die Staatsbehörden ebenfalls nicht. Jedoch hat das Wirtschaftsministerium gemäß Artikel 30 der Verordnung des Staatsministeriums das Recht, die Höhe der zu entrichtenden Umlage zu genehmigen; ferner hat nach Artikel 29 die Handelskammer die Pflicht, für jedes Rechnungsjahr alle Einnahmen und Ausgaben zu veranschlagen und in den Haushaltplan einzustellen. Ferner muß der Haushaltplan dem Wirtschaftsministerium zur Kenntnisnahme vorgelegt werden, unterliegt also der Nachprüfung dieses Ministeriums. Auch das Recht der kommissarischen Ausführung, insbesondere auch der Auflösung der Handelskammern steht den Staatsbehörden im Gegensatz zu den Gesetzen anderer deutschen Länder nicht zu.

Ein Recht der Beschwerde gegen die Anordnungen der Aufsichtsbehörden steht den Handelskammern ebenfalls nicht zu. Sie haben kein Rechtsmittel gegen die Verfügungen der Ministerien. Ein solches Rechtsmittel wäre nur möglich, wenn dies ausdrücklich bestimmt worden wäre, das württembergische Recht enthält darüber aber keine Bestimmung.

7) Der württembergische Industrie- und Handelstag. Zu dem Zweck der gemeinsamen Erfüllung ihrer Aufgaben und Befugnisse haben sich die württembergischen Handels-

kammern zu einem Verband zusammengeschlossen, der die Bezeichnung „Württembergischer Industrie- und Handelstag" führt. Dieser Verband ist kraft ausdrücklicher Bestimmung des Gesetzes eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, also ein Selbstverwaltungskörper. Er läßt die Selbständigkeit und das Initiativrecht der einzelnen Handelskammern unberührt. Seine Aufgaben sind dieselben wie diejenigen der einzelnen Handelskammern, jedoch mit dem Unterschied, daß die Aufgaben gemeinschaftlich ausgeführt werden. Dadurch wird den Wünschen der einzelnen Handelskammern stärkerer Nachdruck verliehen; sie können auf diese Weise ihre Anschauungen den Behörden gegenüber durch gemeinsame Beratung und einheitliche Vertretung zweckmäßiger durchdrücken. Auch der Verband als solcher ist befugt, Anstalten, Anlagen und Einrichtungen, die der Förderung von Handel, Industrie und Gewerbe dienen, zu begründen, zu unterhalten oder zu unterstützen. Auch er unterliegt der Aufsicht durch das Staatsministerium — Artikel 32 a der Verordnung des Staatsministeriums vom 27. 3. 1924. Seine gesetzliche Grundlage besteht in den Artikeln 31 bis 32 a der obengenannten Verordnung des Staatsministeriums. Im übrigen sind die Ausführungen über die einzelnen Handelskammern auch auf den württembergischen Industrie- und Handelstags entsprechend anzuwenden.

§ 8.

Die Landwirtschaftskammer.

Literatur: Hue de Grais Seite 94, Jakobi Seite 173, G. Meyer-Dochow Seite 227, Merkl Seite 333, Walter Jellinek Seite 174, Walz Seite 394, Handwörterbuch von Haller Seite 509, Handwörterbuch von Fleischmann Seite 751 ff., Handwörterbuch von Drews und Hoffmann Seite 69, Stier-Somlo Seite 907, Hamm Seite 8 ff., Tatarin-Tarnheyden Seite 62 ff., Most Recht und Praxis Seite 7 ff., Kuhlmann Seite 45 ff., Verhandlungen des Landtags 1919 Beilagen und Protokolle zum Landwirtschaftskammergesetz.

1) Allgemeines über die Landwirtschaftskammer. Als zu Beginn des 19. Jahrhunderts der Bauernstand von den Untertänigkeitsschranken befreit wurde, erfolgte keine neue Verbindung der nunmehr freien Berufsangehörigen. In der Merkantil- und Aufklärungszeit bildeten sich zwar landwirtschaftliche Vereine, aber eine wirtschaftspolitische Interessenvertretung kam ihnen noch

nicht zu. Das Verlangen nach einer solchen wurde erst durch die Handelspolitik von Caprivi um das Jahr 1893 wachgerufen. Zu einer der ersten Forderungen gehörte die Errichtung von Landwirtschaftskammern. Dem kam zuerst Preußen im Jahr 1894 nach, indem es Landwirtschaftskammern errichtete und ihnen die Aufgabe zuwies, die Gesamtinteressen der Land- und Forstwirtschaft ihres Bezirks wahrzunehmen, auf die Hebung der Lage des ländlichen Grundbesitzes abzielende Einrichtungen zu fördern und den Berufsstand der Landwirtschaft korporativ zu organisieren. Die Landwirtschaftskammern hatten das Recht, selbständig Anträge zu stellen und die Verwaltungsbehörden gutachtlich zu unterstützen. Die Folgezeit brachte eine starke Stärkung der Stellung der Landwirtschaftskammern. Dem Vorbild Preußens schlossen sich die andern deutschen Länder an. So auch Württemberg, wo die Landwirtschaft schon in dem im Jahr 1817 errichteten landwirtschaftlichen Verein, dem sich später die landwirtschaftlichen Bezirksvereine angliederten und der gleichzeitig geschaffenen Zentralstelle des landwirtschaftlichen Vereins eine Vertretung bekommen hatte. Im Lauf der Jahre wurde die landwirtschaftliche Vereinstätigkeit weiter ausgebildet. Die Zentralstelle des landwirtschaftlichen Vereins wurde im Jahr 1848 umgebildet, indem ihr unter Beibehaltung ihrer bisherigen Stellung die gesamte, vom Staat ausgeübte Pflege der Landwirtschaft übertragen wurde. Sie ist sowohl Staatsbehörde, wie zugleich auch oberstes Organ des landwirtschaftlichen Vereinswesens unter der Bezeichnung „Zentralstelle für die Landwirtschaft". In der Folge erlangte sie eine bedeutende Stellung; sie hatte die Aufgabe, die landwirtschaftlichen Bezirksvereine zu zweckentsprechender Tätigkeit anzuregen, die von diesen gestellten Wünsche und Anträge den Behörden zu unterbreiten, sowie die Vereine in Verfolgung ihrer Interessen zu unterstützen u. a. Im Laufe der Zeit erhoben aber die Landwirte die Forderung, daß ihre Berufsinteressen von ihren eigenen und von der Regierung unabhängigen Organen wahrgenommen werden. Es wurde daher an Stelle des bisherigen Zustandes eine gesetzliche Berufsvertretung gefordert. Diesem Wunsche trug die Regierung Rechnung, indem sie am 6. 4. 1907 einen Gesetzentwurf über die Errichtung einer Landwirtschaftskammer den Landständen vorlegte. Dieser Entwurf scheiterte aber an der Frage der Errichtung einer oder mehrerer Kammern sowie an der Frage, ob die Kammermitglieder durch unmittelbare Wahl im Wege der Verhältniswahl gewählt oder durch die landwirtschaftlichen Bezirksvereine berufen werden sollten. Das Verlangen nach einer gesetzlichen Vertretung tauchte aber immer wieder auf. So kam es endlich zu dem Gesetz

über die Landwirtschaftskammer vom 23. 6. 1919. Dem Wunsche der überwiegenden Mehrheit der landwirtschaftlichen Kreise entsprechend, wurden die in dem Entwurf von 1907 strittigen Fragen dahin gelöst, daß für Württemberg nur eine Landwirtschaftskammer errichtet wird und daß die Mitglieder durch direkte Wahlen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Dadurch ist es möglich, die Interessen der kleineren Landwirte und der einzelnen Landesteile zur Geltung zu bringen. Ferner ist eine Kammer besser in der Lage, ihre Wünsche gegenüber der staatlichen Gesetzgebung und Verwaltung durchzusetzen, auch vermag eine Kammer eher die mit der Landwirtschaftspflege verbundenen Einrichtungen zu fördern, als mehrere und schließlich arbeitet eine Kammer auch billiger.

Bei der Prüfung der Frage, ob das Land Württemberg zum Erlaß eines Landwirtschaftskammergesetzes überhaupt befugt ist, ist festzustellen, daß die Weimarer Reichsverfassung vom 11. 8. 1919 in Artikel 7 Ziffer 10 ausspricht, daß das Reich die Gesetzgebung hat, für das Reichsgebiet Berufsvertretungen einzurichten. Dieses Recht gehört zu der konkurrierenden Reichskompetenz. Solange das Reich kein Landwirtschaftskammergesetz erläßt, ist Württemberg zum Erlaß eines solchen befugt. Ein solches, von Württemberg erlassenes Gesetz muß aber außer Kraft treten, sobald das Reich dieselbe Materie regelt; bis jetzt ist dies jedoch noch nicht geschehen. Wenn das Reich aber von seiner Befugnis Gebrauch machen wollte, so sollte das Reich im Interesse einer zweckentsprechenden Förderung der Interessen der Landwirtschaft nur einen allgemeinen Rahmen aufstellen und dem einzelnen Land die nähere Ausgestaltung überlassen. Dies ist deshalb notwendig, weil die Landwirtschaft in den einzelnen Gebieten des Deutschen Reichs grundverschieden ist und deshalb auch nicht einheitlich geregelt werden kann. Bis jetzt gilt aber immer noch das württembergische Landwirtschaftskammergesetz von 1919. Demnach ist die Landwirtschaftskammer eine obligatorische, auf gesetzlicher Grundlage gegründete Einrichtung Württembergs. Eine Aenderung der Verhältnisse der Landwirtschaftskammer kann nur durch formelles Gesetz erfolgen. Die öffentlich rechtliche Organisation der Landwirtschaftskammer macht jedoch die freien landwirtschaftlichen Berufsorganisationen nicht überflüssig. Es bestehen daher nach wie vor landwirtschaftliche Vereine mit der Bestimmung der technischen Förderung der Landwirtschaft. Sie sind aber keine öffentlich rechtlichen, sondern nur privatrechtliche Organisationen. Die Wahrnehmung der landwirtschaftlichen Interessen im gesamten Reichsgebiet erfolgt durch den „Deutschen

Landwirtschaftsrat", der aus Abgeordneten der in den Ländern bestehenden Landwirtschaftskammern besteht.

Die Verhältnisse der Landwirtschaftskammer sind ähnlich wie diejenigen der Handelskammern geregelt. Es gelten also auch hier die allgemeinen Ausführungen des vorhergehenden Paragraphen.

2) Das Wesen der Landwirtschaftskammer. Wie die Handelskammer ist auch die Landwirtschaftskammer eine gesetzliche Vertretung nur bestimmter Personen, nämlich derjenigen, welche die Land- und Forstwirtschaft betreiben. Diese Vertretung erstreckt sich nur auf ein bestimmtes Gebiet, nämlich das württembergische Staatsgebiet. So bestimmt Artikel 1 des Gesetzes über die Landwirtschaftskammer vom 23. 6. 1919, daß für das Gebiet des württembergischen Staates eine Landwirtschaftskammer errichtet wird. Sie hat nach Artikel 2 die Bestimmung, die württembergische Land- und Forstwirtschaft, sowie den Gartenbau zu fördern. Gemäß Artikel 3 setzt sie sich aus 48 von den Landwirten, 12 von den landwirtschaftlichen Arbeitern, 9 von der Landwirtschaftskammer — und zwar 6 von der Forstwirtschaft, 2 des Gartenbaus und 1 der landwirtschaftlichen Angestellten — gewählten Mitgliedern zusammen. Nach Artikel 9 erfolgt die Wahl im Weg der Verhältniswahl durch unmittelbare und geheime Wahl; dadurch wird eine Vertretung der verschiedenen Wählergruppen möglich. Daß von den landwirtschaftlichen Arbeitern nur ein geringer Teil zu wählen ist, hat darin seinen Grund, daß diese ihre Interessen auch in ihren eigenen Berufsvertretungen vertreten können. Und da der forstwirtschaftlich benützte Grund und Boden dem Umfang nach der Hälfte des durch die Landwirtschaft benützten Bodens gleichkommt, ist es billig, auch der Forstwirtschaft in der Landwirtschaftskammer eine Vertretung zu geben. Wenn auch der Gartenbau im Verhältnis zu der Land- und Forstwirtschaft von geringerem Umfang ist, so ist es doch angemessen, ihm in der Landwirtschaftskammer eine Vertretung zu geben, denn eine eigene Vertretung für ihn wäre unzweckmäßig und ein Ausschluß würde eine Härte bedeuten. Daß den landwirtschaftlichen Angestellten neben den Arbeitern eine Vertretung gegeben wird, rechtfertigt sich dadurch, daß sie vielfach eine besondere praktische und theoretische Vorbildung haben und im wesentlichen eine andere Stellung einnehmen, als die Arbeiter. Erwähnt sei noch, daß die Landwirtschaftskammer befugt ist, bis zu 11 weiteren Mitgliedern hinzuzuwählen. Dies Recht wird gewährt, damit die Landwirtschaftskammer in der Lage ist, nach Bedarf geeignete Personen aus größeren Berufsvereinigungen oder Wirtschaftsgruppen, wie Obst-, Wein- oder Gemüsebau oder Tierzucht,

als Mitarbeiter zu gewinnen. Einen großen Fortschritt betr. der Wahl enthält der Artikel 5, insofern er sich eng an die modernen Wahlgrundsätze anschließt, mit der Bestimmung, daß zur Wahl berechtigt ist jede natürliche oder juristische Person, die in Württemberg auf ihrem eigenen oder in ihrer Nutznießung stehenden, oder gepachteten Grund und Boden die Landwirtschaft im Hauptberuf ausübt. Im einzelnen vergl. die Artikel 3—13 des Landwirtschaftskammergesetzes von 1919, sowie die Wahlordnung für die Wahlen zur Landwirtschaftskammer in der Verfügung des Ernährungsministeriums betr. die Wahlordnung für die Wahlen zur Landwirtschaftskammer vom 19. 11. 1919, Reg.-Bl. S. 365. In wichtigen Angelegenheiten, namentlich in solchen, die eine besondere Fachkenntnis erfordern, ist die Landwirtschaftskammer berechtigt, besondere Sachverständige zu ihren Beratungen beizuziehen. Diese haben jedoch nur beratende Stimme, vergl. Artikel 13 des Landwirtschaftskammergesetzes. Die laufenden Geschäfte führt ein auf 6 Jahre gewählter Vorstand, soweit die Satzung sie nicht der Hauptversammlung oder einem sonstigen Organ zuweist. Der Vorstand besteht aus dem Vorsitzenden, seinem Stellvertreter, sowie 7 weiteren Mitgliedern. Der Vorsitzende vertritt die Kammer nach außen und sorgt für die ordnungsgemäße Geschäftsführung. Die Verhandlungen der Hauptversammlung sind, abgesehen von bestimmten Ausnahmen, öffentlich. Ueber ihre Verhandlungen müssen der Regierung Niederschriften eingesandt werden. Für besondere, dauernde oder vorübergehende Aufgaben kann die Landwirtschaftskammer aus ihrer Mitte Ausschüsse bilden. Den näheren Geschäftsgang bestimmt eine Geschäftsordnung, das Nähere über Einrichtung und Tätigkeit der Landwirtschaftskammer eine Satzung, vergl. hierzu Artikel 14—21 des Landwirtschaftskammergesetzes. Soweit die durch den gesamten Geschäftsgang der Landwirtschaftskammer entstehenden Kosten nicht durch Staatsbeiträge oder andere Einnahmen Deckung finden, werden sie auf die Gemeinden umgelegt. Diese sind jedoch berechtigt, ihren Anteil an der Umlage auf die einzelnen landwirtschaftlich benützten Grundstücke ihres Gemeindebezirks nach dem Verhältnis der Grundsteuerkapitale umzulegen. Diese Beiträge stehen den öffentlichen Lasten gleich und werden wie diese eingezogen. Das gesamte Kassen- und Rechnungswesen wird von der Landwirtschaftskammer selbständig geordnet. Das Nähere siehe in Artikel 22 bis 26 des Landwirtschaftskammergesetzes.

Die juristische Natur der Landwirtschaftskammer ergibt sich daraus, daß sie öffentliche Aufgaben erfüllt. Die Erfüllung dieser liegt zunächst dem Staat ob, der sie aber der Landwirtschaftskammer

übertragen hat. Dies ist zweckmäßig, weil dieselbe die Aufgaben auf Grund ihrer Sachkunde und ihres eigenen Interesses besser verwalten kann, als dazu staatliche Behörden in der Lage wären. Außer den vom Staat übertragenen Aufgaben erfüllt die Landwirtschaftskammer auch Aufgaben, welche sie sich selbst gewählt hat; auch diese sind öffentliche Aufgaben. Die Erfüllung aller dieser Aufgaben wird vom Staat überwacht, weil er an ihrer ordnungsgemäßen Erfüllung das größte Interesse hat, vergl. Artikel 27 des Landwirtschaftskammergesetzes. Trotz dieser Aufsicht tragen aber nicht die staatlichen Behörden die Verantwortung für die Tätigkeit der Landwirtschaftskammer, sondern diese trägt die Landwirtschaftskammer selbst; sie ist dem Staat und ihren Mitgliedern für ihre Tätigkeit verantwortlich. Deshalb ist sie in ihrem Entschluß, wie die Aufgaben ausgeführt werden sollen, vollkommen frei; sie bestimmt, ob und in welcher Weise eine Aufgabe auszuführen ist, allerdings in den Schranken der staatlichen Aufsicht. Ferner werden diese Aufgaben nicht durch staatliche Behörden ausgeführt, sondern durch die eigenen Organe der Landwirtschaftskammer, die von den Mitgliedern der Landwirtschaftskammer selbst gewählt werden. Mit diesen Ausführungen sind nun die Merkmale festgestellt, die zu dem Begriff des Selbstverwaltungskörpers gehören. Und da es sich um eine zur juristischen Person erhobene Personenmehrheit handelt, ist die Landwirtschaftskammer eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Dies ist auch in dem Landwirtschaftskammergesetz von 1919 in Artikel 1 Abs. 2 ausdrücklich ausgesprochen; wo auch noch bestimmt ist, daß die Landwirtschaftskammer ihren Sitz in Stuttgart hat.

3) Die Aufgaben der Landwirtschaftskammer.
a) Die Aufgaben im allgemeinen. Wie die Handelskammern hat auch die Landwirtschaftskammer als oberste Aufgabe die Interessenvertretung. Auch bei ihr wird diese Vertretung nicht durch die Gesamtheit der landwirtschaftlichen Kreise ausgeübt, sondern durch ein besonderes Organ, nämlich durch die Mitglieder der Landwirtschaftskammer, die von den landwirtschaftlichen Kreisen gewählt werden. Die von der Landwirtschaftskammer vorgebrachten Wünsche gelten als solche der Gesamtheit der Angehörigen der landwirtschaftlichen Kreise. Diese Interessenvertretung besteht nun darin, daß die Landwirtschaftskammer die württembergische Landwirtschaft zu vertreten und zu fördern hat, wobei zu beachten ist, daß in diesem Sinn auch die Forstwirtschaft und der Gartenbau zur Landwirtschaft gehört. Vergl. hierzu Artikel 1 des Landwirtschaftskammergesetzes. Unter Interessenvertretung ist nun, wie

schon bei der Handelskammer ausgeführt, die Vertretung der höheren Gesamtinteressen zu verstehen und nicht dasjenige einzelner Gruppen. Jede Tätigkeit ist also so einzurichten, daß die günstigste Entwicklung aller Teile der Landwirtschaft erzielt wird. Wie diese Tätigkeit am besten zu gestalten ist, hat sich im Laufe der Zeit verschieden entwickelt. Der Entwurf vom Jahr 1907 legt den Nachdruck mehr auf eine beratende und begutachtende Tätigkeit. Dagegen hat das geltende Landwirtschaftskammergesetz von 1919 der Landwirtschaftskammer ein dankbares Feld von Aufgaben besonders auf Betreiben der landwirtschaftlichen Kreise zugewiesen. Es erfolgte eine erhebliche Ausdehnung des Aufgabenkreises dadurch, daß der Landwirtschaftskammer der größte Teil der Landwirtschaftspflege zugewiesen wurde. Zwar hat in den ersten Jahren des Bestehens der Landwirtschaftskammer auch die Zentralstelle für die Landwirtschaft einen erheblichen Teil dieser Pflege ausgeübt, es wurden aber immer mehr Aufgaben der Landwirtschaftskammer übertragen, sodaß in das Geschäftsgebiet der Zentralstelle für die Landwirtschaft nur noch gehört das Feldbereinigungs- und Meliorationswesen, die Leitung der niederen landwirtschaftlichen Schulen, die Förderung des Weinbaus, die Förderung der Pferdezucht, einschließlich des Hufbeschlagswesens, die Förderung der Rindviehzucht einschließlich des Molkereiwesens, und endlich die Angelegenheiten der Viehversicherung und Hagelversicherung. Für alle anderen, hier nicht aufgezählten Gebiete der landwirtschaftlichen Angelegenheiten ist die Landwirtschaftskammer zuständig. Diese besorgt die ihr überlassenen Angelegenheiten durch 7 Abteilungen und zwar:

1) durch die volkswirtschaftliche Abteilung, welche die Aufgabe hat, zu Fragen der Agrargesetzgebung und Wirtschaftspolitik Stellung zu nehmen; sie hat Gesetzentwürfe, Boden-, Preis- und Absatzfragen zu behandeln, ihr obliegt das Presse-, Verkehrs-, Versicherungs-, Kredit-, Geld-, Steuer-, Siedlungs- und Zollwesen. Sie hat Vereine, Genossenschaften, einzelne Landwirte, Arbeiter und Angestellte in Rechtsfragen zu beraten. Sie sorgt für die Vertretung der Kammer bei Behörden und anderen Körperschaften,

2) durch die Betriebswirtschaftliche Abteilung, welcher obliegt das landwirtschaftliche Buchführungswesen, die Steuer-, Pacht- und Wirtschaftsberatung, die Einrichtung von Beispielwirtschaften, die landwirtschaftliche Berufsausbildung; ferner das Ausstellungs- und Versuchswesen, sowie die Bauberatung,

3) die Tierzuchtabteilung; hierher gehört die Förderung der Schweine-, Ziegen-, Schaf-, Geflügel-, Fisch-, Bienen- und Kaninchenzucht; ferner die Seidenrauperei, die Bekämpfung der Tierkrankheiten, die Viehverwertung und Viehvermittlung u. a. m. Auf diesen Gebieten hat sich die Tätigkeit der Kammer auf folgende Förderungsmaßnahmen zu erstrecken: Abhaltung von Kursen und Vorträgen, Errichtung und Förderung von Zuchtstationen, mit Durchführung von Leistungsprüfungen, Anerkennung von Stammzuchten, Beratung von Stammzuchten und Gebrauchsherden, Einfuhr von Zuchttieren, Förderung des Absatzes, Vermittlung von Zuchttieren und Bruteiern, Errichtung und Verbesserung von Weiden, Bekämpfung von Tierkrankheiten.

Dagegen gehört die Pferde- und Rindviehzucht vorerst noch nicht zu dem Tätigkeitsgebiet der Landwirtschaftskammer, sondern in den Aufgabenkreis der württembergischen Zentralstelle für die Landwirtschaft. Aber die Landwirtschaftskammer hat auch auf diesen Gebieten eine Interessenvertretung wahrgenommen. Es muß nun gefordert werden, daß auch diese Zweige der Tierzucht der Landwirtschaftskammer vollends ganz zur eigenen Besorgung überlassen werden; wenngleich nicht verkannt werden darf, daß dem Staat gerade wegen der besonderen Bedeutung dieser Zweige ein größerer, durch die Zentralstelle für die Landwirtschaft auszuübender Einfluß verbleiben muß.

4) die Pflanzenabteilung hat durch Wort und Schrift eine belehrende Tätigkeit in allen Fragen des Acker- und Pflanzenbaus zu entfalten. Ihr obliegen Bodenmeliorationen, Prüfung und Einführung geeigneter Kulturverfahren, Fragen der Düngung, Saatenanerkennung und Ueberwachung, Kulturversuche, praktischer Pflanzenschutz, einschließlich Unkrautbekämpfung, Einführung von Maschinen und Geräten, Felderprämierung und Ausstellung, Verbesserungen von Wiesen und Weiden, Maßnahmen zur besonderen Förderung gewisser Kulturpflanzen, wie z. B. der Oelfrüchte, Hopfen, Tabak, Gespinstpflanzen und dergl.

5) die Obst-, Gemüse- und Gartenbauabteilung; sie hat Vorträge und Kurse über Obst-, Gemüse- und Gartenbau, sowie über Obst- und Gemüseverwertung zu veranstalten. Diese Aufgabe hat sie auch durch mündliche und schriftliche Beratung und Auskunfterteilung auszuüben. Ihr obliegt die Schädlingsbekämpfung, das Baumwartwesen, das Düngungswesen und das Ausstellungswesen. Sie hat über die Anerkennung gärtnerischer

Lehrbetriebe, Gartenmeisterprüfungen, Lehrlingsprüfungen zu befinden und endlich das Lehrlings- und Schulwesen zu besorgen,

6) die forstwirtschaftliche Abteilung hat durch Beratung, Abhaltung von Vorträgen und Kursen hinsichtlich der Holzsortierung, Holzverwertung und Forsteinrichtungen für Waldungen die Gemeinden und Privatpersonen zu unterrichten. Ferner für das Privat- und Gemeindeforstpersonal Lehrgänge und Unterricht in Landwirtschafts- und Ackerbauschulen zu veranstalten usw.,

7) die Abteilung für Verwaltung erfüllt bedeutende Aufgaben auf dem Gebiet der Agrarpolitik, ferner in Steuer-, Preis-, Absatz- und Zollfragen. — Sie hat insbesondere zu den zahlreichen Gesetzen, welche die Reichsregierung in den letzten Jahren erlassen hat, Stellung genommen. — Sie sorgt ferner für den Verkehr mit Behörden, Körperschaften und Verbänden und regelt die Vertretung der Landwirtschaftskammer bei solchen. So nehmen die Direktoren, sowie die Abteilungsvorsteher der Landwirtschaftskammer teil an zahlreichen Verhandlungen und Sitzungen bei den württembergischen Ministerien, bei den verschiedenen Reichsministerien, bei den Reichs- und Landesfinanzbehörden, so besonders bei dem württ. Landesfinanzamt, bei dem deutschen Landwirtschaftsrat, bei der Deutschen Landwirtschaftsgesellschaft, bei den Konferenzen der verschiedenen Landwirtschaftskammern, beim Reichseisenbahnbeirat, beim Landeseisenbahnbeirat u. a. m.

Erwähnt sei noch, daß die Landwirtschaftskammer die Tätigkeit der Landwirtschaftsförderung vielfach im Zusammenwirken mit dem „Landwirtschaftlichen Hauptverband Württemberg und Hohenzollern e. V." und seinen Unterverbänden, nämlich den landwirtschaftlichen Bezirksvereinen, der freiwilligen Sterbekasse des landwirtschaftlichen Hauptverbandes, der freiwilligen Krankenkasse des landwirtschaftlichen Hauptverbandes und dem württembergischen landwirtschaftlichen Arbeitgeberverband ausübt.

So ist nun die Zuständigkeit der Zentralstelle für die Landwirtschaft im Laufe der Jahre zu Gunsten der Landwirtschaftskammer sehr verringert worden und zweifellos wird die Tätigkeit der Zentralstelle noch weiter eingeschränkt werden, sodaß ihr schließlich nur noch eine Tätigkeit auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Gesetzgebung, Verwaltung und Aufsichtführung verbleiben wird.

Neben der Landwirtschaftspflege erlangte die Landwirtschaftskammer in weitem Umfang eine verwaltende Tätigkeit. Das Gesetz beschränkt sich nicht nur darauf, daß die Landwirtschaftskammer Anstalten und Einrichtungen zur Förderung der Landwirtschaft, die

nicht schon bisher vom Staat unterhalten wurden, unterstützen kann, sondern es gibt ihr auch das Recht, diejenigen Einrichtungen und Veranstaltungen zu übernehmen, die bisher der Staat ausgeübt hat. Dies allerdings unter Zustimmung der Regierung, vergl. Artikel 2 Abs. 4 des Landwirtschaftskammergesetzes. Dies ist deswegen von Vorteil, weil es überflüssig und unzweckmäßig ist, Einrichtungen des Staates und der Landwirtschaftskammer nebeneinander bestehen zu lassen. An solchen Einrichtungen kommen nun namentlich in Betracht der An- und Verkauf landwirtschaftlicher Erzeugnisse, Arbeitsvermittlung, Ausstellungen, Tierzucht, Acker- und Pflanzenbau einschließlich des Obst-, Gemüse- und Gartenbaus, die Einführung von landwirtschaftlichen Maschinen u. a.

Wie die Handelskammern, so übt auch die Landwirtschaftskammer sowohl eine Verwaltungstätigkeit für den Staat, als auch eine eigene Verwaltungstätigkeit aus. Damit hat auch sie einen Kreis von Auftragsangelegenheiten und einen Kreis von Selbstverwaltungsangelegenheiten, wobei zu beachten ist, daß der letztere sich aus obligatorischen und fakultativen Selbstverwaltungsangelegenheiten zusammensetzt. Was nun Auftrags- und Selbstverwaltungsangelegenheiten sind, ist in folgendem zusammengestellt. Hier ist nur noch festzustellen, daß Auftragsangelegenheiten nur diejenigen sind, die ausdrücklich durch Gesetz oder Verordnung zu solchen bestimmt worden sind; während die Landwirtschaftskammer zu Selbstverwaltungsangelegenheiten alles erklären kann, was sie im Interesse einer zweckmäßigen Förderung der Landwirtschaft für angemessen erachtet. So bestimmt nun Artikel 2 des Landwirtschaftskammergesetzes vom 23. 6. 1919 über die Aufgaben der Landwirtschaftskammer:

I. Die Landwirtschaftskammer hat die Bestimmung, die württembergische Landwirtschaft zu vertreten und zu fördern.

II. Zur Landwirtschaft im Sinne des Gesetzes gehört auch die Forstwirtschaft, sowie der Gartenbau.

III. Der Landwirtschaftskammer kommt insbesondere zu:

1) Fragen zu erörtern, welche die Landwirtschaft einschließlich der Verhältnisse der landwirtschaftlichen Angestellten und Arbeiter berühren, Wünsche und Anträge den zuständigen Behörden und Stellen zu unterbreiten, sowie die Behörden in landwirtschaftlichen Angelegenheiten zu beraten.
2) Berichte zu erstatten über die Lage der Landwirtschaft, über wünschenswerte Verbesserungen und über die Art ihrer Ausführung.

3) Mitzuwirken bei der Veranstaltung von Märkten und Börsen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und von ähnlichen Einrichtungen.
4) Die Personen zu wählen, die in Ausschüssen, Beiräten usw. die württembergische Landwirtschaft bei staatlichen Behörden oder Körperschaften zu vertreten haben.
5) Einrichtungen und Veranstaltungen der Landwirtschaftspflege zu unterstützen oder selber zu begründen und zu betreiben.
6) Die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu pflegen und die Wohlfahrt der landwirtschaftlichen Arbeiter zu fördern.

IV. Soweit die Landwirtschaftskammer Einrichtungen und Veranstaltungen für Gebiete beabsichtigt, auf denen bisher der Staat die Landwirtschaftspflege ausgeübt hat, bedarf sie der Zustimmung der Regierung.

V. Die Landwirtschaftskammer kann mit wirtschaftlichen Vereinigungen aller Art in dauernde Verbindung treten.

VI. In allen wichtigen landwirtschaftlichen Fragen ist die Landwirtschaftskammer von der Regierung zu hören.

b) Die Auftragsangelegenheiten. Auch bei der Landwirtschaftskammer bildet den Kern und den Ausgangspunkt aller Tätigkeit das Recht und die Pflicht, sich den staatlichen Organen gegenüber gutachtlich zu äußern. Hierher gehört insbesondere die Unterstützung und Beratung der Behörden in landwirtschaftlichen Angelegenheiten durch Mitteilungen, Anregungen, Erstattung von Gutachten und statistischen Arbeiten; ferner die Aeußerung zur Gesetzgebung und Verwaltung in landwirtschaftlichen Fragen, sowie die Organisation des landwirtschaftlichen Kredits und noch andere Aufgaben. Besonders zu bemerken ist, daß eine derartige Tätigkeit sich auch auf die Verhältnisse der landwirtschaftlichen Angestellten und Arbeiter zu erstrecken hat; vergl. hiezu Artikel 2 Abs. 3 des Landwirtschaftskammergesetzes. Im Gegensatz zur Handelskammer kann die Landwirtschaftskammer von dem Staat und seinen Organen verlangen, daß sie in allen wichtigen landwirtschaftlichen Fragen gehört wird, insbesondere vor Erlaß von Gesetzen und sonstigen Anordnungen. Die Landwirtschaftskammer hat deswegen ein selbständiges Antragsrecht und die Regierung hat die Pflicht, die Landwirtschaftskammer zu hören. Um den staatlichen Behörden von der Auffassung der Landwirtschaftskammer über die Lage der Landwirtschaft, über wünschenswerte Verbesserungen und über die Art ihrer Ausführungen Kenntnis zu geben, hat sie das Recht und die Pflicht zur Berichterstattung. Dieses umfaßt vor allem, Mittei-

lung zu machen über die guten und schlechten Seiten von staatlichen Anordnungen, über die in der Landwirtschaft bestehenden Mängel und die Mittel zu deren Behebung. Vergl. hierzu Artikel 2 Abs. 3 Ziffer 2. Eine andere, gerade für die Landwirtschaft sehr bedeutende Aufgabe ist die Veranstaltung von Märkten und Börsen, für landwirtschaftliche Erzeugnisse, sowie verwandte Einrichtungen. Durch sie vor allem wird es den landwirtschaftlichen Kreisen möglich, ihre Erzeugnisse abzusetzen. Artikel 2 Absatz 3 Ziffer 3. Als Ausfluß des Rechtes der Landwirtschaftskammer beratende Organe der Regierung zu sein, ist ihr das Recht eingeräumt, besondere Vertreter in behördliche Organisationen zu entsenden. Solche Rechte sind durch besondere Reichs- und landesrechtliche Gesetze und Verordnungen gewährt. So bestimmt die Verordnung über Beiräte für die Deutsche Reichsbahn vom 24. 4. 1922 in § 4, daß die Mitglieder der Landeseisenbahnbeiräte, soweit sie nicht von der Regierung ernannt werden, von staatlich organisierten Wirtschaftskörpern, also auch von der Landwirtschaftskammer gewählt werden. Diese Landeseisenbahnbeiräte wählen dann wieder Mitglieder zum Reichseisenbahnbeirat. Sodann bestimmt § 5 der Verordnung über die Beiräte für die Reichswasserstraßen vom 26. 1. 1925 für die zu berufenden Mitglieder der Bezirkswasserstraßenbeiräte, daß u. a. staatlich organisierte Wirtschaftskörper, also auch die Landwirtschaftskammer vorschlagsberechtigt ist. Erwähnt sei, daß die Bezirkswasserstraßenbeiräte wiederum Mitglieder zu dem Reichswasserstraßenbeirat wählen. Auch in dem Verwaltungsrat der Deutschen Reichspost kann die Landwirtschaftskammer vertreten sein, vergl. § 3 des Reichspostfinanzgesetzes vom 18. 3. 1924. Nach Artikel 113 und Artikel 114 des württembergischen Wassergesetzes vom 1. 12. 1900, Reg.Bl. S. 291, hat die Landwirtschaftskammer ein Mitglied und einen Stellvertreter desselben in das Kollegium zu wählen, das in den durch das Wassergesetz zugewiesenen Fällen zu entscheiden hat. Gemäß §§ 3 und 4 der Verfügung des Ministeriums des Innern, betreffend die unständigen Mitglieder der Kreiregierung in Wassersachen vom 7. 10. 1901 hat die Landwirtschaftskammer 4 Mitglieder und zwei Stellvertreter als Beiräte zur Kreisregierung zu wählen. Da gemäß der Verordnung des Staatsministeriums betr. Ueberweisung der Geschäfte der Kreisregierung an andere Behörden vom 26. 3. 1924 die Ministerialabteilung für Bezirks- und Körperschaftsverwaltung zuständig geworden ist, erfolgt die Wahl der Beiräte nunmehr in die Ministerialabteilung für Bezirks- und Körperschaftsverwaltung. Gemäß § 16 der Reichsabgabenordnung vom 13. 12. 1919 in Verbindung mit der Verordnung über die Bildung der Finanzgerichte

vom 5. 8. 1921, hat die Landwirtschaftskammer das Recht, ehrenamtliche Mitglieder und Vertreter zu den, den Landesfinanzämtern angegliederten Finanzgerichten auf 6 Jahre zu wählen. Der Präsident des Landesfinanzamts Stuttgart bestimmt jedoch unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse, ob die Landwirtschaftskammer tatsächlich wahlberechtigt ist und wieviel Vertreter sie zu wählen hat. Durch § 196 der Reichsabgabenordnung ist der Landwirtschaftskammer die Pflicht auferlegt, den Finanzämtern jede zur Durchführung der Besteuerung und der dem Finanzamt obliegenden Prüfung und Aufsicht Hilfe zu leisten; insbesondere in ihre Bücher, Listen und Urkunden unter Wahrung des Rechts der Unverletzlichkeit des Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnisses Einsicht zu gewähren. Nach § 206 können sich die Finanzämter in den Ermittlungs- und Festsetzungsverfahren der Hilfe von Vertretern und Angestellten der Verbände und Vertretungen des Geschäftszweigs, dem der Steuerpflichtige angehört, bedienen. Zu der Mitwirkung bei der Veranstaltung von Märkten und Börsen gehört das Recht, bei der Verwaltung und Preisnotierung der Produktenbörse sowie der Märkte, insbesondere der Viehmärkte, mitzuwirken. Auch hat die Landwirtschaftskammer bei Erlaß und bei der Aufstellung der maßgebenden Vorschriften für die Verwaltung der Produktenbörse und der Märkte mitzuwirken. Sie hat ferner das Recht, in den Vorstand der Produktenbörse Vertreter zu entsenden. Ein derartiges Mitwirkungsrecht ist in Artikel 2 Abs. 3 Ziffer 4 ausdrücklich ausgesprochen, wo auch bestimmt ist, daß die Landwirtschaftskammer die Personen zu wählen hat, die in Ausschüssen, Beiräten usw. die württembergische Landwirtschaft bei staatlichen Behörden oder Körperschaften zu vertreten hat.

Eine besondere Aufgabe der Landwirtschaftskammer ist, den technischen Fortschritt der Landwirtschaft durch zweckentsprechende Einrichtung zu fördern. Diese Aufgabe ist zunächst eine Staatsangelegenheit, denn es ist in erster Linie Sache des Staates, für eine gesunde Entwicklung der Landwirtschaft zu sorgen. Sie ist aber von dem Staat durch Artikel 2 Abs. 3 Ziff. 5 des Gesetzes über die Landwirtschaftskammer, der Landwirtschaftskammer übertragen. Zu ihrer Ausführung hat die Landwirtschaftskammer die Befugnis, Anstalten, die der Landwirtschaftspflege dienen, zu unterstützen, selbst zu begründen und zu betreiben und zwar auch für solche Gebiete, auf denen bisher der Staat die Landwirtschaftspflege ausgeübt hat, Artikel 2 Abs. 4; in diesem Fall ist aber die Zustimmung der Regierung erforderlich. Dieser Absatz 4 ist gewissermaßen nur eine Uebergangsbestimmung; denn es ist notwendig, daß der Staat das

ganze Gebiet der Landwirtschaftskammer überläßt. Ein Tätigwerden von Staat und Kammer auf demselben Gebiet wäre vollkommen unzweckmäßig. Und andererseits kann die Landwirtschaftskammer auf Grund ihrer Sachkunde die für die Landwirtschaft förderlichen Einrichtungen geeigneter ausgestalten als der Staat. Der Landwirtschaftskammer ist ferner die Aufgabe zugedacht, die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu pflegen und die Wohlfahrt der landwirtschaftlichen Arbeiter zu fördern. Abs. 3 Ziffer 6. Hier eröffnet insbesondere das Zusammenwirken von Arbeitgebern und Arbeitnehmern die Möglichkeit erfolgreichen Wirkens. Gerade für die württembergische Landwirtschaft ist die Förderung dieser Beziehungen von der größten Bedeutung, da Württemberg nur mittlere und kleinere Bauerngüter aufweist und infolgedessen ein enges Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer besteht. Man denke nur daran, daß die landwirtschaftlichen Arbeiter gewöhnlich in den Hausstand des Arbeitgebers aufgenommen sind. Deshalb hat die Landwirtschaftskammer, wie keine andere Kammer, hier bedeutende soziale Aufgaben zu erfüllen. In Abs. 5 ist noch bestimmt, daß die Landwirtschaftskammer mit landwirtschaftlichen Vereinigungen aller Art in dauernde Verbindung treten kann. Diese Verbindung ist deshalb notwendig, weil die Landwirtschaftskammer allein nicht in der Lage ist, alle Aufgaben und Unternehmungen auszuführen. Deshalb überträgt sie eine Reihe von Angelegenheiten landwirtschaftlichen Vereinigungen, die schon bestehen oder noch zu gründen sind. Diese Vereinigungen haben dann die Beschlüsse der Landwirtschaftskammer auszuführen.

c) Die Selbstverwaltungsangelegenheiten. Das eigentliche Betätigungsfeld der Landwirtschaftskammer bilden aber die Selbstverwaltungsangelegenheiten. In diesem Bereich kann die Landwirtschaftskammer alles tun, was den Interessen der Landwirtschaft dient und nicht durch Staatsgesetz verboten ist. Hier zu nennen ist in erster Linie das landwirtschaftliche Unterrichtswesen; sei es, daß die Landwirtschaftskammer Anstalten allgemeiner Art oder nur solche für besondere Zwecke errichtet oder unterstützt. Von Bedeutung sind weiterhin die landwirtschaftlichen Winterschulen, wo die Schüler in den Wintermonaten über landwirtschaftliche Fragen unterrichtet werden. Ferner ist ganz besonders zu beachten die Unterstützung und Förderung, welche die Landwirtschaftskammer der landwirtschaftlichen Hochschule Hohenheim angedeihen läßt. Hier werden die praktischen Erfahrungen und Vorkommnisse wissenschaftlich verarbeitet und den Schülern wird der enge Zusammenhang zwischen Theorie und Praxis dargetan. Für

die Beratung und Bekanntmachung der landwirtschaftlichen Kreise mit den Errungenschaften der Technik und Wissenschaft sorgen landwirtschaftliche Wanderlehrer durch Veranstaltung von Vorträgen und Kursen; sie sorgen für eine gute Wirtschaftsberatung und tragen so sehr zur Förderung der Landwirtschaft bei. Eine große Rolle spielen sodann Tierzucht-, insbesondere Pferde-, Vieh- und Schweinezuchtanstalten, sowie Pflanzenbauschulen, Versuchsanstalten, Musterwirtschaften, bakteriologische und wirtschaftliche Institute. Den Interessen der Forstwirtschaft dienen Forsterrichtungsanstalten, Samen- und Forstlehrlingsschulen; für den Garten-, Obst-, Gemüse- und Weinbau bestehen Obst- und Weinbauinstitute, gärtnerische Versuchsanstalten usw.; ferner seien erwähnt Bücher und Zeitschriften, durch welche die Landwirtschaftskammer auf wichtige Fragen hinweist. Hier zu nennen ist vor allem das „Landwirtschaftliche Wochenblatt".

Außer auf dem Gebiete des Unterrichtswesens übt die Landwirtschaftskammer vor allem in Gemeinschaft mit den andern deutschen Landwirtschaftskammern auf dem Gebiete der Steuergesetzgebung und Handelspolitik eine bedeutende Tätigkeit aus. Besonders in neuerer Zeit sind es die Landwirtschaftskammern, welche die Regierung über die von der Landwirtschaft tragbaren Steuern beraten und der Regierung durch Gutachten und Entschließungen von den mit den Interessen der Landwirtschaft zu vereinbarenden Maßnahmen Kenntnis geben. — Auf dem Gebiet der Handelspolitik suchen die Landwirtschaftskammern die deutsche Landwirtschaft vor einer Ueberschwemmung mit den Erzeugnissen des Auslands zu schützen. So verlangen sie augenblicklich die Aufhebung der bisherigen Anwendung der Meistbegünstigungsklausel in den Handelsverträgen, eine Neuregelung des Verhältnisses der Einfuhrscheine und vor allem Vorkehrungen gegen die Einfuhr von Erzeugnissen der Land- und Forstwirtschaft, welche die inländische Landwirtschaft konkurrenzunfähig machen würden. Zu nennen sind noch die Einrichtungen zum An- und Verkauf von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Maschinen, die Organisation zur Vermittlung landwirtschaftlichen Kredits, die Pflege der Standeszusammengehörigkeit der landwirtschaftlichen Berufskreise u. a. Auf alle diese Fragen kann jedoch hier nicht näher eingegangen werden.

4) Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit der Landwirtschaftskammer. Die Selbstgesetzgebung und Selbstgerichtsbarkeit der Landwirtschaftskammer gestaltet sich ähnlich wie bei den Handelskammern. Es finden des-

halb die dort über diese Frage gemachten Ausführungen entsprechende Anwendungen und es genügt daher, hier nur die in dem Landwirtschaftskammergesetz enthaltenen Bestimmungen anzuführen. Durch Artikel 14 ist die Landwirtschaftskammer zur Aufstellung einer Satzung berechtigt, die das Nähere über Einrichtung und Tätigkeit der Landwirtschaftskammer enthält. Eine derartige Satzung, sowie jede Abänderung bedarf der Genehmigung der Regierung und der Bekanntmachung im Regierungsblatt. Die Genehmigung einer solchen Satzung ist am 30. 3. 1920 durch das Ernährungsministerium erfolgt. An demselben Tage erfolgte auch die Bekanntmachung im Regierungsblatt Seite 97 ff. Diese Satzung enthält insbesondere Bestimmungen über Zuständigkeit, Berufung und Beschlußfähigkeit der Hauptversammlung, über den Vorstand, den Vorsitzenden, über die Ausschüsse und die Bekanntmachungen der Landwirtschaftskammer u. a. Die Aufstellung dieser Bestimmung ist in Artikel 14 Abs. 3 des Landwirtschaftskammergesetzes vorgesehen. In Artikel 18 ist bestimmt, daß den Geschäftsgang der Landwirtschaftskammer und ihrer Organe im einzelnen eine von der Hauptversammlung zu erlassende Geschäftsordnung bestimmt. Die allgemeinen Bestimmungen sind jedoch im Landwirtschaftskammergesetz selbst enthalten. So ist besonders in Artikel 20 bestimmt, daß die Mitglieder der Landwirtschaftskammer und ihrer Ausschüsse ihr Amt als Ehrenamt versehen und für ihre Auslagen und Zeitversäumnis eine Entschädigung bekommen. Gemäß Artikel 15 besorgt die Geschäfte, soweit sie nicht durch Satzung anderen Organen zugewiesen sind, der Vorstand. Nach Artikel 16 sind die Verhandlungen öffentlich, die Oeffentlichkeit ist nur auszuschließen, wenn dies für einzelne Beratungsgegenstände von der Kammer mit Zweidrittelmehrheit beschlossen oder von der Regierung verlangt wird. Die Hauptversammlung ist mindestens einmal im Jahr einzuberufen; sie hat den Voranschlag aufzustellen und die Jahresrechnung abzunehmen. Das Stimmenverhältnis wird durch die Geschäftsordnung bestimmt; zur Aenderung der Satzung ist jedoch eine Mehrheit von Zweidritteln der abgegebenen Stimmen erforderlich. Für die Ordnung des Kassenwesens bestimmt Artikel 22, daß die Kammer alljährlich einen Voranschlag aufstellt. Gemäß Artikel 23—25 hat die Landwirtschaftskammer die Kosten auf die Gemeinden umzulegen, die wiederum ihren Anteil an der Umlage auf die landwirtschaftlich benützten Grundstücke ihres Gemeindebezirks nach dem Verhältnis der Grundsteuerkapitale umlegen. In der Ordnung des gesamten Kassen- und Rechnungswesens ist aber die Landwirtschaftskammer selbständig, Artikel 26.

Das der Handelskammer gewährte Recht auf Ausschließung eines Mitglieds, das durch seine Handlungsweise die öffentliche Achtung verloren oder sich eines groben Verstoßes der kaufmännischen Ehre schuldig gemacht hat, ist der Landwirtschaftskammer entsprechend der Handelskammer nicht gewährt. Sie kann nur feststellen, daß, wenn bei einem Mitglied der Verlust der Wählbarkeit eingetreten ist, der Eintritt des Verlustes nunmehr besteht. Artikel 12 des Landwirtschaftskammergesetzes.

5) Die Staatsaufsicht über die Landwirtschaftskammer. Wie die Handelskammer steht auch die Landwirtchaftskammer unter Staatsaufsicht. Der Inhalt dieser ist ähnlich geregelt wie bei der Handelskammer. Es ist deshalb auch hier auf die dort gemachten Ausführungen zu verweisen. Zu betonen ist jedoch, daß die Staatsaufsicht bei der Landwirtschaftskammer stärker ausgebildet ist, als bei der Handelskammer, die im allgemeinen eine sehr freie Stellung einnimmt. Die gesetzliche Grundlage der Staatsaufsicht über die Landwirtschaftskammer findet sich in Artikel 27 des Landwirtschaftskammergesetzes mit der Bestimmung: „Die Aufsicht über die Einhaltung der Vorschriften des Gesetzes und der Satzung durch die Landwirtschaftskammer wird von der Regierung ausgeübt. Die der Regierung zugewiesenen Befugnisse für die Angelegenheiten der Landwirtschaft übt das zuständige Wirtschaftsministerium aus. Was nun die einzelnen Mittel der Staatsaufsicht betrifft, so ist festzustellen, daß die Staatsbehörden gegenüber der Landwirtschaftskammer dieselben Präventivmaßregeln zur Verfügung haben, wie gegenüber der Handelskammer. So besteht das Recht der Beratung und der Kenntnisnahme. Dies ergibt sich aus dem Zusammenhang des Landwirtschaftskammergesetzes, insbesondere aus Artikel 2 Abs. 3 Ziffer 1 und 2, wo bestimmt ist, daß die Landwirtschaftskammer die Fragen zu erörtern hat, welche die Landwirtschaft berühren, und daß sie darüber die zuständigen Behörden durch Wünsche und Anträge zu beraten hat; ferner daß sie über die Lage der Landwirtschaft, über wünschenswerte Verbesserungen und über die Art ihrer Ausführung Bericht zu erstatten hat. Eine Kenntnisnahme erfolgt auch durch die in Artikel 16 Abs. 3 vorgeschriebene Pflicht, über die Verhandlungen der Hauptversammlung Niederschriften zu führen und Abschriften davon der Regierung einzusenden. Ein bedeutendes Recht, das den Aufsichtsbehörden gewährt ist, ist das durch Artikel 18 Abs. 3 eingeräumte Recht der Regierung, zu den Sitzungen der Hauptversammlung Vertreter abzuordnen, wobei den Vertretern auf Verlangen jederzeit das Wort zu erteilen ist. Auch das Recht der Genehmigung bezw. Bestätigung

ist den Aufsichtsbehörden eingeräumt. Artikel 14 Abs. 2 bestimmt, daß die Satzung, sowie jede Abänderung derselben der Genehmigung der Regierung bedarf. Artikel 2 Abs. 4 verlangt die Zustimmung der Regierung für die Errichtung von Einrichtungen und Veranstaltungen für Gebiete, auf denen bisher der Staat die Landwirtschaftspflege ausgeübt hat. Nach Artikel 22 Abs. 1 und 2 hat die Regierung den Voranschlag für die Kostenumlage zu prüfen und für vollziehbar zu erklären. Der Umfang der Repressivmaßregeln ist bei der Landwirtschaftskammer weiter als bei der Handelskammer. Zwar steht das Recht der Beanstandung den Aufsichtsbehörden gegenüber der Landwirtschaftskammer genau so zu, wie gegenüber den Handelskammern. Aber die Aufsichtsbehörden können verschiedene Handlungen erzwingen; so bestimmt Artikel 16 Abs. 2, daß auf Verlangen der Regierung bei den Verhandlungen der Hauptversammlung der Landwirtschaftskammer die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden muß und in Artikel 18 Abs. 3 ist bestimmt, daß die Landwirtschaftskammer die Anwesenheit von den Vertretern der Regierung dulden muß. Ein Recht der Zwangsetatisierung besteht jedoch nicht, wohl aber hat die Landwirtschaftskammer der Regierung gemäß Artikel 22 alljährlich einen Voranschlag über das Kosten- und Rechnungswesen vorzulegen und die geltend gemachten Anstände zu beseitigen. Das Recht der kommissarischen Ausführung besteht in demselben Umfang wie bei der Handelskammer, insbesondere steht ein Recht auf Auflösung den Aufsichtsbehörden nicht zu.

Ein allgemeines Recht der Beschwerde gegen die Anordnungen der Aufsichtsbehörde hat wie die Handelskammer auch die Landwirtschaftskammer nicht. Ein besonderes Recht besteht nur für die zur Zahlung der Kostenumlage Verpflichteten, insofern sie Einsprachen gegen den Ansatz und den Betrag der Umlage innerhalb von 2 Wochen nach der Zahlungsaufforderung bei den Gemeindebehörden anbringen können, die dann die Entscheidung des Bezirksrats einzuholen haben. Gegen deren Entscheidung ist dann innerhalb von 2 Wochen seit Eröffnung die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof zulässig. Artikel 24 Abs. 3 und 4 des Landwirtschaftskammergesetzes.

§ 9.

Die Aerztekammer, Zahnärztekammer, Tierärztekammer und Apothekerkammer.

Literatur: Hue de Grais Seite 103, Jakobi Seite 173, G. Meyer-Dochow Seite 284, Merkl Seite 333, Walter Jellinek Seite 175, Walz Seite 321, Handwörterbuch von Haller Seite 10, Handwörterbuch von Fleischmann Seite 235, Handwörterbuch von Drews und Hoffmann Seite 782, Stier-Somlo Seite 345, Kuhlmann Seite 45 ff., Marx, Tatarin-Tarnheyden Seite 78, Verhandlungen des Landtags 1925 Beilagen und Protokolle zum Gesetz über die öffentliche Berufsvertretung der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker.

1) Allgemeines über die Kammern. Im Anfang des 19. Jahrhunderts entstanden in einzelnen Städten Vereinigungen von Aerzten zur wissenschaftlichen Erörterung medizinischer Fragen. Aber erst um das Jahr 1848 kam der Gedanke zur Bildung eines zusammengehörigen ärztlichen Standes auf. Das Standesbewußtsein entwickelte sich rasch und führte zur Gründung zahlreicher ärztlichen Vereine. Von ihnen wurden die gemeinsamen Standesangelegenheiten beraten und der Regierung und der Ständeversammlung Wünsche vorgelegt. Die Aerzte wollten in allen medizinischen Fragen, besonders in der Ordnung und Verwaltung der Verhältnisse des ärztlichen Berufs von der Regierung zu Rate gezogen werden und verlangten deshalb die Errichtung staatlich anerkannter Vertretungen ihres Standes. Diesem Verlangen konnte sich die Regierung nicht verschließen, zumal das starke Aufblühen des Wirtschaftslebens einen weiteren Ausbau der öffentlichen Gesundheitspflege bedingte. Hiebei war die Mitwirkung der praktischen Aerzte erforderlich. Aus denselben Gründen wurde es auch notwendig, für die Tierärzte, Zahnärzte und Apotheker eine Standesvertretung zu schaffen. So kam es, daß die württembergische Regierung auf freiem Zusammenschluß der Berufsgenossen beruhende Standesvertretungen der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker anerkannt hat mit der Bestimmung, über wichtige Fragen ihres Standes und der öffentlichen Gesundheitspflege die Regierung durch Gutachten zu beraten. Diese Standesvertretungen waren für die Aerzte der ärztliche Landesausschuß und die Bezirksvereine des ärztlichen Landesvereins; für die Zahnärzte der Verein württembergischer Zahnärzte in Stuttgart; für die Tierärzte der Ausschuß des tierärztlichen Landesvereins und für die Apotheker der Aus-

schuß des pharmazeutischen Landesvereins. Die ärztlichen Bezirksvereine hatten die Aufgabe, ihre Mitglieder wissenschaftlich zu fördern, ihre Berufsinteressen zu wahren, den Behörden auf Wunsch Sachverständigengutachten abzugeben und die in dem Landesausschuß zur Sprache kommenden Angelegenheiten vorzuberaten. Das wissenschaftliche Streben ihrer Mitglieder haben sie besonders durch regelmäßige Zusammenkünfte und Vorträge gefördert. Sie waren befugt, innerhalb ihres Bezirks Anträge an die zuständigen Behörden zu stellen, zu dem ärztlichen Landesausschuß die Abgeordneten zu wählen. Dieser Ausschuß hatte die Aufgabe, die Berufs- und Standesinteressen der Aerzte, sowie die medizinische Wissenschaft und die öffentliche Gesundheitspflege zu fördern. Bei wichtigen Gegenständen dieser Art war der Ausschuß vom Ministerium des Innern, sowie vom Medizinalkollegium zu hören. Er hatte das Recht, von sich aus Anträge zu stellen, auf vorhandene Mängel und Uebelstände aufmerksam zu machen und wünschenswerte Verbesserungen vorzuschlagen. Ferner besaßen die Aerzte in dem württembergischen Aerzteverband eine Vertretung zur Wahrnehmung aller Belange ihres Berufes. Dessen besondere Aufgabe war es, alle wirtschaftlichen Belange der Aerzte, insbesondere ihre Beziehungen zu den Krankenkassen zu wahren und zu vertreten, ferner alle Aerzte korporativ zusammenzufassen. Dieser Verband sollte jedoch nicht den Landesausschuß überflüssig machen, sondern vielmehr ihn beraten und unterstützen. Der tierärztliche Landesverein hatte die Aufgabe, der Hebung und Förderung des gesamten Veterinärwesens und der Interessen des tierärztlichen Standes. Den tierärztlichen Kreisvereinen lag das wissenschaftliche Streben ihrer Mitglieder ob; sie hatten durch regelmäßige Zusammenkünfte, Vorträge und Besprechungen ihre Mitglieder zu fördern und deren Berufsinteressen wahrzunehmen. In wichtigen Angelegenheiten hatte der Ausschuß des tierärztlichen Landesvereins das Ministerium durch Gutachten zu beraten; er hatte auch das Recht, zu den Beratungen des Ministeriums Vertreter zu entsenden. Aehnliche Aufgaben wie der tierärztliche Landesverein hatte auch der Verein württembergischer Zahnärzte in Stuttgart zu erfüllen. Der pharmazeutische Landesverein hatte die Aufgabe, den Austausch der gesammelten Erfahrungen über den Betrieb des Gewerbes unter seinen Mitgliedern zu besorgen; ferner die Wahrnehmung der Interessen für die öffentliche Gesundheitspflege, die Ausübung der Berufsinteressen der Mitglieder usw. Der Ausschuß des Landesvereins hatte auch das Ministerium des Innern in der öffentlichen Gesundheitspflege zu beraten. Trotz dieser Einrichtung von Berufsvereinen war

es aber nicht vollkommen möglich, die nötigen Wohlfahrtseinrichtungen für die Berufsangehörigen durchzuführen und wirksame Einrichtungen zur Aufrechterhaltung der Standesehre und zur Schlichtung von Streitigkeiten zu schaffen. Die beteiligten Berufskreise verlangten deshalb die Errichtung von auf gesetzlicher Grundlage beruhenden Kammern. Damit sollten dann Berufsvertretungen geschaffen werden, die alle Berufsangehörigen umfassen. Durch einen derartigen zwangsweisen Zusammenschluß könnten dann alle Berufsangehörigen zu den Kosten herbeigezogen und damit die Interessen des Berufskreises fördernd wahrgenommen werden. Diesen Wünschen des ärztlichen Landesausschusses, des Vereins württembergischer Zahnärzte, des tierärztlichen Landesvereins und des Ausschusses des pharmazeutischen Landesvereins kam daher die Regierung durch Erlaß des Gesetzes über die öffentliche Berufsvertretung der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker vom 3. 8. 1925 entgegen. Durch Bekanntmachung des Innenministeriums über das Außerkrafttreten der bisherigen Vorschriften über die Standesvertretung der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker vom 25. 5. 1927 wurden die ärztlichen, tierärztlichen und pharmazeutischen Vereine aufgehoben, die durch die Verfügung des Ministeriums des Innern vom 30. 12. 1875, Reg.Bl. 1876 S. 5 als Standesvertretungen anerkannt worden waren. Ebenso aufgehoben wurde die Verfügung betr. den pharmazeutischen Landesverein vom 6. 5. 1908, Reg.Bl. S. 101, die Verfügung betr. den ärztlichen Landesverein vom 21. 5. 1913, Reg.Bl. S. 136, die Verfügung betr. die Standesvertretung der Zahnärzte vom 14. 12. 1914, Reg.-Bl. S. 425 und die Verfügung betr. den ärztlichen Landesverein vom 24. 1. 1921, Reg.Bl. S. 54. Die Aufgaben des ärztlichen Landesausschusses hat die Aerztekammer übernommen, dagegen bestand kein Grund, die ärztlichen Bezirksvereine und den württembergischen Aerzteverein aufzuheben. Die Bezirksvereine haben deshalb nach wie vor die Aufgabe, ihre Mitglieder wissenschaftlich zu fördern und deren Berufsbelange zu wahren, die von der Aerztekammer zu beratenden Angelegenheiten vorzuberaten und den Behörden auf Wunsch Sachverständigengutachten abzugeben. Innerhalb ihres Bezirks können sie immer noch Anträge an die zuständigen Behörden stellen. Auch die Aufgaben des württembergischen Aerzteverbandes sind dieselben geblieben. Er hat also alle wirtschaftlichen Belange seiner Mitglieder zu wahren und zu vertreten und alle Vereine zusammenzufassen. Eine besondere Aufgabe ist es, das Verhältnis der Aerzte zu den Krankenkassen zu regeln, insbesondere den Abschluß und die Durchführung von Verträgen mit Krankenkassen und anderen öffentlich rechtlichen Kör-

perschaften und Behörden zu besorgen.* Ferner hat er die Aufgabe, die kassenärztliche Tätigkeit zu prüfen und zu überwachen und Streitigkeiten zwischen Krankenkassen, anderen öffentlich rechtlichen Körperschaften und Behörden einerseits und Bezirksvereinen und ihren Mitgliedern andererseits, zwischen Ortsvereinen untereinander oder zwischen ihren Mitgliedern zu schlichten. Der Verband hat ferner die Aerztekammer in allen Angelegenheiten zu beraten. Auch der tierärztliche Landesverein, der pharmazeutische Landesverein und der Verein württembergischer Zahnärzte kann weiterbestehen. Alle diese Vereine bestehen jedoch nicht mehr als staatlich anerkannte Standesvertretungen, da an ihre Stelle die betreffenden Kammern getreten sind; sie sind vielmehr nur noch private Vereinigungen und gehören deshalb nicht mehr dem öffentlichen Recht, sondern dem Privatrecht an.

Was nun die Frage betrifft, ob das Land Württemberg zum Erlaß eines Gesetzes über die Aerztekammer, Zahnärztekammer, Tierärztekammer und Apothekerkammer befugt ist, so ist festzustellen, daß schon in der Bismarckschen Reichsverfassung — in Artikel 4 Ziffer 15 — das Medizinalwesen eine Angelegenheit der konkurrierenden Reichsgesetzgebung war und daß auch die Weimarer Reichsverfassung die Schaffung der gesetzlichen Berufsvertretung für Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker in Artikel 7 Ziffer 10 zur konkurrierenden Reichskompetenz zählt. Das Land Württemberg war also zum Erlaß des Gesetzes vom 3. 8. 1925 befugt. Da bis jetzt keine reichsgesetzliche Regelung erfolgte, gilt dieses Gesetz weiterhin. Im übrigen sind über diese Frage dieselben Feststellungen zu treffen wie bei der Handelskammer und bei der Landwirtschaftskammer.

2) Das Wesen der Kammern. Auch die Aerztekammer, die Zahnärztekammer, die Tierärztekammer und die Apothekerkammer sind solche, die nur einen bestimmten Kreis von Personen umfassen. Diese Personen sind alle Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker, die Deutsche sind, in Württemberg wohnen und eine im Deutschen Reich erworbene öffentliche Ermächtigung zur Ausübung ihres Berufs oder eine Befreiung von der Ermächtigung besitzen. Es gehören aber zu den Kammern nur diejenigen Personen, die den Beruf selbständig ausüben oder den Beruf als Angestellte, sei es in privatem oder öffentlichem Dienst, ausüben. Apotheker sind jedoch nur diejenigen, die als Arbeitgeber oder als Arbeitnehmer in einem Apothekenbetrieb tätig sind. Personen, die in der pharmazeutischen Industrie oder im pharmazeutischen Großhandel oder als Beamte im Staats- oder Körperschaftsdienst tätig

sind, ohne in einem Apothekenbetrieb angestellt zu sein, sind nicht Apotheker, denn ihre Belange unterscheiden sich von denen, die in einer Apotheke tätig sind, so sehr, daß ihre Interessen nicht von der Apothekerkammer gewahrt werden können. Artikel 2 des Gesetzes. Die Mitgliedschaft zur Kammer erstreckt sich aber auf alle berechtigten Personen des gesamten württembergischen Staatsgebiets. Die Mitglieder der Kammern, sowie ihre Ersatzmänner werden von den wahlberechtigten Berufsangehörigen nach dem Verhältniswahlsystem in geheimer Abstimmung auf bestimmte Zeit gewählt. Ihr Amt ist ein Ehrenamt; sie haben jedoch Anspruch auf Entschädigung für bare Auslagen, und für Zeitversäumnis. Zur Aerztekammer tritt ein Mitglied der medizinischen Fakultät, zur Zahnärztekammer der Lehrer der Zahnheilkunde an der Landesuniversität. Die näheren Bestimmungen sind in Artikel 9—15 des Gesetzes enthalten. Die Geschäftsführung der Kammern erfolgt durch die Vollversammlung, den Vorstand und durch die Ausschüsse. Der Vorstand vertritt die Kammern nach außen. Ueber die Zuständigkeit, Einberufung und Geschäftsordnung bestimmt die Satzung, vergl. die Artikel 7 und 8. Die Satzung bedarf der Genehmigung des Ministeriums des Innern; sie trifft insbesondere Anordnungen über die Wahlen, über die Geschäftsführung, über die Rechte und Pflichten des Vorstands, der Vollversammlung und der Ausschüsse. Das Haushaltwesen der Kammern ist in Artikel 22—33 geregelt. Demnach haben die Kammern alle Kosten selbst zu tragen; sie sind aber berechtigt, dieselben auf alle zur Kammer Wahlberechtigten umzulegen. Ueber ihre Einnahmen und Ausgaben haben die Kammern fortlaufend Buch zu führen und Rechnung abzulegen. Die Art und die Höhe der Umlage wird für jedes Rechnungsjahr von den Vollversammlungen mit Genehmigung des Ministeriums des Innern festgestellt. Rückständige Beiträge können nach dem Gesetz über die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher Ansprüche vom 18. 8. 1879 beigetrieben werden. Die Kammern sind rechtsfähig; sie können vor Gericht klagen und verklagt werden. Für die Verbindlichkeiten haftet den Gläubigern der Kammer deren Vermögen. Sie können endlich auch unter ihrem Namen Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen.

Die den Kammern obliegenden Aufgaben, namentlich die Mitwirkung bei der Pflege des öffentlichen Gesundheitswesens, die Wahrnehmung der Interessen der Kammerangehörigen usw. sind öffentliche Aufgaben. Da der Staat an der Erfüllung der den Kammern zugewiesenen Aufgaben wegen ihres öffentlichen Karakters das größte Interesse hat, überwacht er deren Erfüllung und stellt

deshalb die Kammern unter Staatsaufsicht. In der Art und Weise der Ausführung sind aber die Kammern frei; es unterliegt ihrem eigenen Entschluß, wie sie die Aufgaben am zweckmäßigsten erfüllen wollen. Die Verantwortung für deren Vornahme tragen nicht die staatlichen Behörden, sondern die Kammern selbst; sie sind für jede ihrer Handlungen dem Staat und auch ihren Mitgliedern verantwortlich. Die Organe sind also die Vertreter der Berufsangehörigen, welche die ihr geeignet erscheinenden Personen zu Mitgliedern der Kammern wählen. Damit sind die Merkmale für den Begriff des Selbstverwaltungskörpers gegeben. Die Aerztekammer, die Zahnärztekammer, die Tierärztekammer und die Apothekerkammer sind also Selbstverwaltungskörper und zwar, da es sich bei ihnen um einen Personenverband handelt, Körperschaften des öffentlichen Rechts. Dies ist auch in Artikel 4 des Gesetzes vom 3. 8. 1925 ausdrücklich ausgesprochen, wo auch noch bestimmt ist, daß die Kammern ihren Sitz in Stuttgart haben.

3) Die Aufgaben der Kammern.

a) Die Aufgaben im allgemeinen. Wie bei der Handelskammer und der Landwirtschaftskammer erfolgt auch die Erfüllung der Aufgaben der Aerztekammer, Zahnärztekammer, Tierärztekammer und Apothekerkammer durch ein von den Berufsangehörigen gewähltes Organ, dem es obliegt, die Interessen der beteiligten Kreise wahrzunehmen. Die von diesem Organ — und das sind die Kammern — vorgenommenen Aufgaben und vorgebrachten Wünsche und Anträge gelten als solche der Gesamtheit der Angehörigen des betreffenden Berufskreises. Bei dieser Tätigkeit haben die Kammern immer die höheren Gesamtinteressen der Beteiligten im Auge zu halten und zu fördern. Diese Tätigkeit gestaltet sich nun auf eine zweifache Art. Auch hier haben die betreffenden Kammern Aufgaben zu erfüllen, die ihnen vom Staat übertragen sind und nach staatlichen Vorschriften auszuführen sind. Andererseits sind die Kammern aber auch befugt, Aufgaben zu übernehmen, die nicht durch Gesetz oder Verordnung den Kammern vorgeschrieben sind, wie es bei den ersteren der Fall ist, sondern welche die Kammern nach eigenem Gutdünken sich selbst suchen können. Dabei ist es möglich, daß der Staat zwar die Art und Weise der Erfüllung den Kammern überläßt, aber von den Kammern die Erfüllung eines gewissen Mindestmaßes verlangt. Damit sind auch bei den vorliegenden Kammern Auftragsangelegenheiten, die der gesetzlichen Grundlage bedürfen, und obligatorische und fakultative Selbstverwaltungsangelegenheiten zu unterscheiden.

Eine Reihe von Aufgaben ist in Artikel 3 des Gesetzes vom 3. 8. 1925 aufgeführt. Dort ist bestimmt:

I. Die Aufgabe der Kammern ist die Vertretung und die Förderung der Berufsinteressen, sowie die Behandlung aller Angelegenheiten, die den Beruf, die Pflege des Gemeinsinns innerhalb des Berufs, die wissenschaftliche Fortbildung, die Wahrung der Berufsehre und die Mitwirkung bei den in Betracht kommenden Gebieten der öffentlichen Gesundheitspflege und der Volkswirtschaft betreffen.

II. Die Kammern sind befugt, innerhalb ihres Aufgabenkreises Vorstellungen und Anträge an die zuständigen Stellen zu richten. In wichtigen Angelegenheiten, die einen der vier Berufe berühren, sollen die Behörden die zuständige Kammer hören.

III. Die Kammern können durch Satzung Wohlfahrtseinrichtungen für die Berufsangehörigen und ihre Familien schaffen, insbesondere

1) Erwerbsunfähigkeitsrenten, Altersrenten und Unterstützungen für die Berufsangehörigen;
2) Sterbegelder, Witwen- und Waisenrenten und Unterstützungen für die Hinterbliebenen der Berufsangehörigen.

IV. Bestehende Wohlfahrtseinrichtungen können von den Kammern übernommen werden.

V. Schafft eine Kammer Wohlfahrtseinrichtungen, so muß die Satzung auch Bestimmungen über die Erhaltung erworbener Anwartschaften beim Ausscheiden aus dem Kreise der Verpflichteten oder Berechtigten treffen.

b) Die Auftragsangelegenheiten. Die Regelung und Förderung des Medizinalwesens — und zwar insbesondere die Vertretung und Förderung der Berufsinteressen, die Pflege des Gemeinsinns, die wissenschaftliche Fortbildung der Berufsangehörigen, die öffentliche Gesundheitspflege usw. — ist in erster Linie eine Angelegenheit des Staates. Sie ist aber von dem Staat durch Artikel 3 des Gesetzes über die öffentliche Berufsvertretung der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker vom 3. 8. 1925 der Aerzte-, Zahnärzte-, Tierärzte- und Apothekerkammer übertragen. Als weitaus bedeutendste Aufgabe ist bestimmt, daß die Kammern die Berufsinterssen der beteiligten Kreise zu vertreten und zu fördern haben. Es wurde schon betont, daß es sich bei dieser Interessenvertretung und Interessenförderung immer um die Gesamtinteressen des ganzen Berufskreises zu handeln hat. Jede Tätigkeit ist demnach immer so einzurichten, daß nicht ein einzelner Berufsangehöriger oder nur eine Gruppe von solchen aus der Tätigkeit einen besonderen Nutzen zieht, sondern die Tätigkeit muß immer mit den Interessen des ganzen Berufskreises in Einklang stehen; sie darf vor allem

nicht anderen Berufsangehörigen zum Nachteil gereichen. Sonderinteressen einzelner können zwar wahrgenommen werden, sie dürfen aber keine Nachteile für den gesamten Berufskreis zur Folge haben. Die Mittel dieser Interessenvertretung und Interessenförderung können nun sehr verschieden sein und sind tatsächlich auch sehr umfangreich. Es kann sich an dieser Stelle nicht darum handeln, alle diese Mittel aufzuzählen. Da die Tätigkeit der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker eine solche ist, die ein besonderes Vertrauen voraussetzt und von den einzelnen ein besonderes, insbesondere persönliches Verhalten verlangt, ist es eine vornehme Aufgabe der betreffenden Kammer, darüber zu wachen, daß die Berufsehre des gesamten Berufsstandes, wie auch des einzelnen, gewahrt bleibt. Zu diesem Zweck wurde ein besonderes Ehrengerichtswesen geschaffen, das in einem besonderen Abschnitt einer Betrachtung unterzogen wird. Aus ähnlichen Gründen ist die Pflege des Gemeinsinns innerhalb des Berufskreises den Kammern als eine treffliche Aufgabe zugewiesen. Wenn es auch vornehmlich Aufgabe der besonderen, auf privater Initiative beruhenden Vereine ist, den Gemeinsinn zu pflegen, so ist doch die Kammer dazu berufen, diese Pflege — gleichsam von höherer Warte aus — zu ordnen. Denn in keinem anderen Beruf werden derartige streng persönliche Aufgaben wahrgenommen, als gerade bei den hier vorliegenden Berufskreisen. Deshalb ist es durchaus angängig, diejenigen, welche diese Aufgaben wahrnehmen, in gemeinsinniger Weise zu verbinden. Und gerade, weil diese Berufskreise eine so bedeutende Tätigkeit haben, ist es notwendig, daß die Berufsangehörigen in der Weiterbildung über die Ausführung ihrer Tätigkeit gemeinsam unterrichtet und mit den immer wieder auftretenden neuen wissenschaftlichen Fragen vertraut gemacht werden. Diese Aufgaben haben die betreffenden Kammern zu besorgen, sei es, daß sie selbst praktische und theorethische Kurse veranstalten oder die Berufsangehörigen zur Teilnahme an solchen veranlassen.

Von Bedeutung ist die Mitwirkung der Kammern bei der öffentlichen Gesundheitspflege und Volkswirtschaft. Hier kommen alle möglichen Gebiete in Betracht. So hat die Aerztekammer eine Mitwirkung bei der gesamten öffentlichen Gesundheitspflege; die Zahnärztekammer hat an der Zahnpflege, die Tierärztekammer vor allem in der Abwehr und Bekämpfung der Tierseuchen und Ueberwachung des Verkehrs mit Fleisch und anderen Nahrungsmitteln tierischer Herkunft, sowie in der Ueberwachung des Abdeckereiwesens mitzuwirken. Eine besondere volkswirtschaftliche Tätigkeit haben die Tierärztekammern zu entwickeln. Hier zu nennen ist

die Förderung der Tierzucht und der Tiergesundheitspflege. Die Kammer hat diese Tätigkeit in Gemeinschaft mit den Organen der Landwirtschaftspflege, also mit der Landwirtschaftskammer, auszuüben. Die Apothekerkammer trifft die Sorge für das Arzneiwesen, besonders die Bekämpfung des Handels mit unerlaubten Heilmitteln. In dieser Tätigkeit haben sie ihre Mitglieder über ihre gesammelten Erfahrungen zu unterrichten. Damit hängt auch die der Apothekerkammer gewährte Befugnis der Aufsicht über die Ausbildung der noch nicht approbierten Pharmazeuten über deren berufliche Ausbildung zusammen. Wegen der großen öffentlichen Bedeutung wirken die Kammern in allen diesen Fragen mit den staatlichen Behörden aufs engste zusammen. Sie beraten mit ihnen über die zweckmäßigste Ausgestaltung der öffentlichen Gesundheitspflege. Um diese Beratung wirksam zu gestalten, entsenden sie Vertreter in das dem Innenministerium angegliederte Medizinalkollegium. Eine besondere Bedeutung kommt auch dem den Kammern eingeräumten Recht zu, Vorstellungen und Anträge innerhalb ihres Aufgabenkreises an die zuständigen Behörden zu richten. Durch dieses Recht, das die Kammern sehr häufig ausüben, erlangen die staatlichen Behörden erst wirkliche Kenntnis von den, von den betreffenden Berufskreisen gewünschten Maßnahmen. Durch derartige Anträge und Vorstellungen wird die Regierung zweckmäßig beraten und ist dann in der Lage, die zu erlassenden Anordnungen befriedigend zu gestalten. Seine richtige Bedeutung erlangt dieses Recht aber erst, wenn die Behörden die zuständigen Kammern tatsächlich hören. Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 bestimmt lediglich, daß die Kammern in wichtigen Angelegenheiten, die ihren Beruf berühren, gehört werden s o l l e n. Es muß aber gefordert werden, daß die Behörden diese Sollvorschrift als eine Verpflichtung betrachten und vor jedem Erlaß einer eine solche Angelegenheit berührenden Anordnung die betreffende Kammer hören. Denn nur dann können die Aufgaben zweckmäßig erfüllt werden.

c) D i e S e l b s t v e r w a l t u n g s a n g e l e g e n h e i t e n. Mit den obigen Ausführungen ist im allgemeinen der gesetzliche Umfang der Tätigkeit der Kammern erschöpft. Es sind damit auch diejenigen Zwecke dargestellt, die den Kammern notwendig eigen sind und welche die Voraussetzung für das Entstehen der Kammern bilden. Die Kammern sind aber auch befugt, in gesetzlichem Rahmen weitere Zwecke in ihren Tätigkeitsbereich einzubeziehen. Da jedoch die Ausübung der Tätigkeit der Kammern vorwiegend auf der persönlichen Tätigkeit der Berufsangehörigen beruht und eine sachliche Unterlage nicht erforderlich ist, erschöpft sich der frei-

gewählte Wirkungskreis der Aerztekammer, Zahnärztekammer, Tierärztekammer und Apothekerkammer im allgemeinen in der sozialen Fürsorge für die Berufsangehörigen. Der Umfang dieser Tätigkeit ist nun besonders reich ausgestaltet. Die Kammern haben zahlreiche Wohlfahrtseinrichtungen für ihre Berufsangehörigen und deren Familien geschaffen, insbesondere Erwerbsunfähigkeitsrenten, Altersrenten und sonstige Unterstützungen. Für die Berufsangehörigen bestehen Sterbegelder, Witwen- und Waisenrenten und dergl. mehr. Die Schaffung solcher Einrichtungen ist im Gesetz in Artikel 3 Abs. 3 besonders vorgesehen und gemäß Abs. 4 können die Kammern bestehende Wohlfahrtseinrichtungen, also besonders solche, die von privaten Vereinen ausgebildet wurden, übernehmen. Wenn aber eine Kammer solche Wohlfahrtseinrichtungen schafft, so muß sie durch die Satzung über die Erhaltung erworbener Anwartschaften beim Ausscheiden aus dem Kreise der Verpflichteten oder Berechtigten Bestimmungen enthalten. Namentlich die Aerztekammer ist es, die besondere Einrichtungen ins Leben gerufen hat, besonders auch zur Wahrung der wirtschaftlichen Interessen der Aerzte. Es sei nur erinnert an die ärztliche Verrechnungsstelle, die es sich zur Aufgabe macht, die Forderungen der Aerzte, denen vielfach die Zeit dazu mangelt, einzutreiben. Erwähnt sei in diesem Zusammenhang, daß der von den Aerzten selbst ins Leben gerufene württ. Aerzteverband — der frühere Eßlinger Delegiertenverband — das Verhältnis zu den Krankenkassen regelt; ferner daß der im Jahre 1901 gegründete Verband der Aerzte Deutschlands und die Zentralhilfskasse für die Aerzte Deutschlands die wirtschaftlichen Interessen der Aerzte wahrt. Dieser Verband ist rechtlich eine Versicherung auf Gegenseitigkeit; er hat 5 Abteilungen: eine Sterbekasse, eine Krankenkasse, eine Invalidenkaffe, eine Altersversorgungskasse und eine Witwenkasse.

4) Die Selbstgesetzgebung der Kammern. Die Art und Weise der Betätigung des Willens der Kammern ist im allgemeinen durch Staatsgesetz geregelt. Den Kammern ist es jedoch überlassen, im einzelnen Bestimmungen über die Verwaltung der Kammern zu erlassen. Dieses Recht ist Selbstgesetzgebung. Die Kammern üben es aus vor allem durch Aufstellung einer Satzung, durch Festsetzung der Kostenumlage auf die Berufsangehörigen, durch das Recht, einseitig bindende Willenserklärungen zu erlassen und gegenüber Widersprechenden mit Gewalt durchzusetzen u. a. die so von den Kammern getroffenen Anordnungen, die meist der Genehmigung der staatlichen Behörden unterliegen, sind für die betreffenden Berufsangehörigen bindend und damit wird erst eine

geordnete Arbeit der Kammern ermöglicht. Die durch Staatsgesetz getroffenen, allgemeinen Anordnungen sind insbesonders die in Artikel 7 des Gesetzes enthaltene Ermächtigung zum Erlaß einer Satzung, die der Genehmigung des Ministeriums des Innern bedarf und für deren Erlaß die Vollversammlung zuständig ist. Sollen Aenderungen erfolgen, so müssen bei der Abstimmung mindestens Zweidrittel der Mitglieder anwesend oder durch Ersatzmänner vertreten sein und mindestens Zweidrittel der Anwesenden müssen zustimmen. Die Satzung hat Bestimmungen zu enthalten über die Zahl der Kammermitglieder und ihre Ersatzmänner, über das Wahlverfahren, über die Befreiung von der Verpflichtung zur Annahme der Wahl, über die Dauer der Wahlperiode und die Entschädigung der Kammermitglieder, über die Geschäftsführung der Kammern, über Bestellung, Rechte und Pflichten der Kassen- und Rechnungsführer, über Zuständigkeit und Geschäftsordnung der Vollversammlung, über den Vorstand und Umlagenausschuß, über Ehrenräte, Jahresrechnung und endlich über die Berufspflichten. Der Form der Satzung bedürfen auch die Regelung der Wohlfahrtseinrichtungen und die Erhaltung der Anwartschaft hierauf, die Durchführung der Wahl durch Bezirksvereine und die Erhebung von Gebühren für das ehrenrechtliche Verfahren, Artikel 8. Besondere Bestimmungen gelten für die Kostenumlage. Die Art und die Höhe setzt die Vollversammlung für jedes Jahr fest. Sie bedarf der Genehmigung des Ministeriums des Innern. Alle wahlberechtigten Berufsangehörigen sind zur Umlage beitragspflichtig. Die Ermittlung der Beitragspflichtigen kann die betreffende Kammer erzwingen, indem sie vorschreiben kann, daß sich jeder Berufsangehörige innerhalb einer bestimmten Frist nach Beginn seiner Berufstätigkeit in Württemberg beim Kammervorstand anmelden muß. Die Apothekerkammer kann die Apothekenvorstände zu einer entsprechenden Anmeldung verpflichten. Wenn von der Höhe des Einkommens die Umlage abhängt, haben auf Verlangen die Beitragspflichtigen dem Umlageausschuß das Berufseinkommen anzugeben. Der Kammervorstand hat das Recht, denjenigen, der die Anmeldepflicht versäumt, oder die Auskunft über sein Einkommen verweigert oder unrichtig angibt, mit Ordnungsstrafe zu belegen. Rückständige Beiträge werden nach dem Gesetz über die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher Ansprüche vom 18. 8. 1879 beigetrieben. Die Kammern führen über die Einnahmen und Ausgaben fortlaufend Buch und legen Rechnung ab. Das Nähere siehe in Artikel 22—33.

5) Die Selbstgerichtsbarkeit der Kammern. Die von den Kammern auszuübende Selbstgerichtsbarkeit umfaßt

die Ordnungsstrafgewalt und
die Disziplinargewalt,
dazu tritt noch ein besonderes
Vermittlungswesen.

Die gesetzlichen Bestimmungen hiefür sind enthalten in Artikel 28 und in Artikel 34—57 des Gesetzes über die öffentliche Berufsvertretung der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker vom 3. 8. 1925 und in der Verordnung des Innenministeriums zur Durchführung des Ehrenrechtsverfahrens nach dem Gesetz über die öffentliche Berufsvertretung der Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker vom 1. 12. 1928.

Eine Ordnungsstrafgewalt steht den Kammern zu, um die wahlberechtigten Berufsangehörigen zu zwingen, innerhalb einer bestimmten Frist nach Beginn ihrer Tätigkeit in Württemberg sich beim Kammervorstand anzumelden und ihr Berufseinkommen auf Verlangen dem Umlageausschuß anzumelden. Die Anmeldepflicht und Auskunftspflicht ist deswegen geschaffen, damit die Kammern in der Lage sind, die Kostenumlage zu erheben. Die Ordnungsstrafgewalt besteht darin, daß der Kammervorstand denjenigen, der die Anmeldepflicht versäumt oder die Auskunft über sein Berufseinkommen verweigert oder unrichtig angibt, mit einer Ordnungsstrafe bis zum 6fachen seines Jahresbeitrags bestrafen kann. Gegen dieses Straferkenntnis kann der Bestrafte innerhalb zweier Wochen seit Eröffnung Beschwerde an die Vollversammlung erheben, die dann endgültig entscheidet. Die Beitreibung der Ordnungsstrafe erfolgt nach dem Gesetz über die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich rechtlicher Ansprüche vom 18. 8. 1879 und vom 20.7. 1921, Reg.-Bl. S. 357. Durch die Ordnungsstrafe wird jedoch die Pflicht zur Nachentrichtung der zu wenig bezahlten Beiträge nicht berührt, vergl. Artikel 28 und 32 des Gesetzes.

Die Disziplinargewalt. Die wahlberechtigten Berufsangehörigen haben sich in einem Ehrenrechtsverfahren wegen berufsunwürdiger Handlungen zu verantworten. Als solche Handlungen sind anzusehen diejenigen, bei welchen die Pflichten außer Acht gelassen werden, die den Berufsangehörigen zur Wahrung des Ansehens ihres Berufs obliegen. Politische, religiöse und wissenschaftliche Ansichten und Handlungen unterliegen jedoch einem solchen Verfahren nicht. Die ehrenrechtlichen Strafen sind Verwarnung, Verweis, Geldstrafe bis zu 3000 RM., Aberkennung der Mitgliedschaft zur Kammer und ihren Organen, Aberkennung des Wahlrechts und der Wählbarkeit bis zur Dauer von 5 Jahren. Zuständig für das Ver-

fahren ist in erster Instanz der Ehrenrat und in zweiter Instanz das Ehrengericht. Ehrenrat und Ehrengericht sind Organe der Kammer; ihre Mitglieder werden von den Kammern gewählt. Der Vorsitzende des Ehrengerichts jedoch, der ein richterlicher Beamter sein muß, wird auf Vorschlag der Minister des Innern und der Justiz vom Staatspräsidenten ernannt. Der Ehrenrat besteht aus dem Vorsitzenden und mindestens zwei Mitgliedern; das Ehrengericht aus drei Berufsangehörigen und einem höheren Verwaltungsbeamten, vergl. Artikel 20 und 21 des Gesetzes. Die Entscheidungen der Ehrengerichte sind endgültig. Der Angeschuldigte kann in beiden Instanzen einen Rechtsbeistand zuziehen. Der Ehrenrat und das Ehrengericht kann Zeugen und Sachverständige unbeeidigt vernehmen; der Vorsitzende des Ehrengerichts kann sie auch beeidigt hören. Die Entscheidungen der Ehrenräte und Ehrengerichte werden vom Vorsitzenden vollstreckt. Zur Vertretung der Anklage haben die Kammern im förmlichen Verfahren vor den Ehrenräten und im Verfahren nach erhobener Berufung auch vor dem Ehrengericht einen Rechtskundigen zu bestellen. Werden neue Tatsachen oder Beweismittel beigebracht, die allein oder in Verbindung mit den früher erhobenen Beweisen geeignet erscheinen, die Freisprechung des Beschuldigten oder eine mildere Strafe zu begründen, so kann ein durch ein endgültiges Urteil abgeschlossenes Verfahren wieder aufgenommen werden. Dies kann auch geschehen, wenn die Strafe bereits vollstreckt oder der Beschuldigte bereits gestorben ist. Ueber den Wiederaufnahmeantrag entscheidet das Ehrengericht, auch wenn der Ehrenrat die angefochtene Entscheidung gefällt hat. Der sachliche und persönliche Aufwand für die Tätigkeit der Ehrenräte und Ehrengerichte wird von den Kammern bestritten. Die Mitglieder der Ehrenräte und Ehrengerichte sind jedoch mit Ausnahme des richterlichen und höheren Verwaltungsbeamten ehrenamtlich tätig; für bare Auslagen und Zeitversäumnis erhalten sie aber Entschädigung. Die Kammern können die Erhebung von Gebühren für das ehrenrechtliche Verfahren vom Angeschuldigten oder von dem Anzeigenden, der die Anzeige wider besseres Wissen oder grobfahrlässig gemacht hat, beschließen. Die Beitreibung der Geldstrafen, Gebühren und baren Auslagen erfolgt nach dem Gesetz vom 18. 8. 1879 in der Fassung vom 29. 7. 1921, Reg.-Bl. S. 357. Die näheren Bestimmungen über das Ehrenrechtsverfahren, die der Strafprozeßordnung für das Deutsche Reich nachgebildet sind, enthalten die Artikel 20, 21 und 38—57 des Gesetzes vom 25. 8. 1925, ferner die Ehrengerichtsordnung vom 1. 12. 1928. Diese Bestimmungen treffen aber keine Anordnung über die Zurücknahme der nach § 29

Gew.-O. für die Aerzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker erforderlichen Approbation. Artikel 40 des Gesetzes bestimmt lediglich, daß beim Zusammentreffen eines ehrenrechtlichen Verfahrens mit einem Verfahren auf Zurücknahme der Approbation ersteres Verfahren nicht anhängig gemacht werden darf und daß ein bereits anhängiges Verfahren bis zur Erledigung des letzteren auszusetzen ist. Dasselbe gilt auch für ein Strafverfahren. Die Approbation kann deshalb nur von den Verwaltungsbehörden des Staates auf Grund des § 53 Gew.-O. zurückgenommen werden.

Vermittlungsverfahren. Ein besonderes Verfahren ist durch das Vermittlungswesen ausgebildet, das in Artikel 34 bis 37 des Gesetzes vom 3. 8. 1925 geregelt ist. Danach sollen Streitigkeiten, die sich aus dem Beruf der wahlberechtigten Berufsangehörigen ergeben, in einem Vermittlungsverfahren beigelegt werden. Zuständig zur Vermittlung sind die Ehrenräte. Die Berufsangehörigen sind verpflichtet, ihren Ehrenrat in Streitigkeiten anzurufen, deren Beilegung durch Verständigung mit der andern Partei nicht gelingt. Die Berufsangehörigen sind auch verpflichtet, auf Aufforderung des Ehrenrats oder seiner Beauftragten Aufschlüsse zu geben und in den Verhandlungen über die Beilegung dieser Streitigkeiten zu erscheinen. Unentschuldigtes Ausbleiben geladener Berufsangehöriger kann der Vorsitzende des Ehrenrats mit Geldstrafen bis zu 300 RM. ahnden. Die Begleichung der baren Auslagen bildet einen Teil des Vermittlungsvorschlags. Wird der Vermittlungsvorschlag nicht angenommen, so sind die baren Auslagen als Kosten des ehrenrechtlichen Verfahrens zu behandeln, wenn ein solches eingeleitet wird. Vergl. im einzelnen Artikel 34—37 und Artikel 56 des Ges. vom 3. 8. 1925.

6) Die Staatsaufsicht über die Kammern. Die Staatsaufsicht erstreckt sich, wie in § 5 dargelegt worden ist, einerseits darauf, daß die Kammern die von ihnen zu besorgenden Verwaltungsgeschäfte nach den Gesetzen, Verordnungen und sonstigen Vorschriften ausführen, insbesondere darauf, daß sie mit den allgemeinen Staatsgesetzen nicht in Widerspruch geraten; dann aber auch darauf, daß sie die ihnen übertragenen oder von ihnen übernommenen Aufgaben auch tatsächlich erfüllen. Die Aufsichtsbehörden dürfen aber eine derartige Aufsicht nur vornehmen, wenn sie hiezu durch Gesetz oder sonstige Anordnung ermächtigt sind. Für die Aerztekammer, Zahnärztekammer, Tierärztekammer und Apothekerkammer ist dies geschehen durch Abs. 1 des Artikels 5 des Gesetzes vom 3. 8. 1925. Der Absatz 2 desselben Artikels bestimmt, daß die Aufsicht durch eine Zentralinstanz, nämlich durch das

Ministerium des Innern, geführt wird; jedoch im Vermittlungs- — Artikel 34 — und Ehrenrechtswesen — Artikel 38 — wird diese Aufsicht im Benehmen mit dem Justizministerium geführt. Den Inhalt der staatlichen Aufsicht bestimmt Abs. 3 Satz 1 dahin, daß die Aufsicht beschränkt ist auf die Ueberwachung der Einhaltung des Gesetzes vom 3. 8. 1925 und der auf Grund seiner Bestimmungen erlassenen Vorschriften. Zu diesen Vorschriften gehören auch die von der Kammer erlassene Satzung und sonstigen Vorschriften allgemeiner Art. Damit ist jedoch nicht ausgedrückt, daß sich die Aufsicht nicht darauf erstrecken kann, daß die Aufsichtsbehörden die Uebereinstimmung der von der betreffenden Kammer vorgenommenen Verwaltungsgeschäfte mit den allgemeinen Gesetzen, Verordnungen und sonstigen Vorschriften zu überwachen haben. Diese Ueberwachung haben die Aufsichtsbehörden trotz des Artikels 5 Abs. 2 Satz 1 auszuüben. Dies folgt aus der Herrschaftsgewalt des Staates, der darauf sehen muß, daß sich das Leben der Selbstverwaltungskörper nicht zu den staatlichen Normen in Widerspruch setzt. Dagegen enthält Artikel 5 Abs. 2 Satz 1 eine Beschränkung der staatlichen Aufsicht insoweit, als die Aufsichtsbehörden nur die Erfüllung derjenigen Aufgaben zu überwachen haben, die sich auf das Gesetz vom 3. 8. 1925 und die auf Grund seiner Bestimmungen erlassenen Vorschriften beziehen. Aufgaben, die nicht auf diesen Vorschriften ihre Grundlage haben, unterliegen in dieser Richtung der staatlichen Aufsicht nicht. Die Kammern können also derartige Aufgaben vollkommen frei erfüllen oder übernommene Aufgaben wieder aufgeben. Bei einem derartigen Entschluß sind die Kammern unbeschränkt und der Staat hat dabei nicht das Geringste mitzureden; vorausgesetzt natürlich, daß eine derartige Aufgabe nicht im Widerspruch mit den allgemeinen Staatsgesetzen steht.

Was nun die Mittel der Aufsichtsbehörden betrifft, so ist festzustellen, daß den Staatsbehörden Präventiv- und Repressivmaßregeln zustehen. Zu den Präventivmaßregeln gehört nun zunächst das Recht der Beratung und der Kenntnisnahme. Das Recht der Kenntnisnahme äußert sich darin, daß die Aufsichtsbehörden sich über alle Sitzungen und alle Gegenstände der Beratung Mitteilung verschaffen können. Um dies durchzuführen, ist ihnen in Artikel 5 Abs. 3 das Recht eingeräumt, zu den Sitzungen der Kammern Vertreter zu entsenden, denen jederzeit auf Verlangen das Wort zu erteilen ist. Da die Aufsichtsbehörde das Ministerium des Innern ist, werden also die Vertreter von diesem Ministerium bestimmt. Ferner haben die Kammern über alle Verhandlungen Niederschriften

zu führen, aus denen die Beschlüsse in ungekürztem Wortlaut ersichtlich sein müssen. Damit sind die Aufsichtsbehörden in der Lage, die Beratungen der Kammern nachzuprüfen und dann dazu entsprechend Stelllung zu nehmen. Dadurch, daß gemäß Artikel 23 Abs. 2 dem Ministerium des Innern eine Abschrift des Voranschlags über die Einnahmen und Ausgaben vorzulegen ist, sind die Aufsichtsbehörden in der Lage, das Umlagen- und Rechnungswesen der Kammern einer Prüfung zu unterziehen. Darüber hinaus ist es klar, daß die Aufsichtsbehörden jederzeit Aufklärung verlangen können über den gesamten Gang der Verwaltung der Kammern durch Einsicht in Bücher, Akten und den gesamten Schriftwechsel. Auch das Recht der Genehmigung und Bestätigung bildet einen Teil der Aufsichtsmittel. Denn über gewisse Angelegenheiten kann ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörden kein gültiger Beschluß zustande kommen. Hier zu nennen ist vor allem, daß die von den Kammern erlassenen Satzungen der Genehmigung des Ministeriums des Innern bedürfen; Artikel 7 Abs. 3. Weiter gehört hierher, daß die Umlage auf die Berufsangehörigen der Genehmigung des Ministeriums des Innern bedarf, Artikel 23 Abs. 2; ferner, daß die Ausführungsbestimmungen über das Vermittlungsverfahren, soweit es nicht von diesem Gesetz geordnet ist, vom Ministerium des Innern im Benehmen mit dem Justizministerium erlassen werden und daß die zur Durchführung des Ehrenrechtsverfahrens notwendigen Ausführungsvorschriften auf dieselbe Weise festgesetzt werden; vergl. hiezu Artikel 34 Abs. 2 und Artikel 38 Abs. 4. Daß den Aufsichtsbehörden das Recht der Beratung zusteht, ist selbstverständlich und bedarf hier keiner weiteren Ausführung.

Ebenso klar ist es, daß zu den Repressivmaßregeln, wenn auch nicht im Gesetz ausdrücklich ausgesprochen, das Recht der Beanstandung gehört. Die Aufsichtsbehörden können die Kompetenz der Kammern überschreitende Beschlüsse aufheben. Ein solches Recht besteht jedoch nicht, wenn die Unzweckmäßigkeit eines Beschlusses geltend gemacht werden soll; ein derartiges Eingreifen der Aufsichtsbehörde würde mit der freien körperschaftlichen Persönlichkeit unvereinbar sein. Was die kommissarische Ausführung betrifft, so ist festzustellen, daß eine solche, insbesondere ein Recht zur Auflösung der Kammer, im allgemeinen nicht besteht; wohl aber haben die Aufsichtsbehörden — und das sind in diesem Fall das Ministerium des Innern und der Justiz — dem Staatspräsidenten den Vorstand des Ehrengerichts sowie den höheren Verwaltungsbeamten und deren Stellvertreter vorzuschlagen, Artikel 21 Abs. 2. Auch das Recht der Zwangsetatisierung, nämlich das Recht, die

Verwendung bestimmter Geldbeträge zu gewissen Zwecken seitens der betreffenden Kammern herbeizuführen, haben die Aufsichtsbehörden nicht. Das Kassen- und Rechnungswesen ist grundsätzlich den Kammern zur selbständigen Regelung überlassen; doch ist, wie schon ausgeführt, den Kammern durch Artikel 23 des Gesetzes zur Pflicht gemacht, den Aufsichtsbehörden einen Voranschlag über die Einnahmen und Ausgaben vorzulegen. Ferner bedarf die auf Grund dieses Voranschlags von den Berufsangehörigen zu erhebende Umlage der Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

Im Gegensatz zur Handelskammer und Landwirtschaftskammer hat die Aerztekammer, Zahnärztekammer, Tierärztekammer und Apothekerkammer ein allgemeines Recht der Rechtsbeschwerde. Dieses Recht ist den Kammern durch Artikel 5 Abs. 4 des Gesetzes vom 3. 8. 1925 ausdrücklich gewährt. Die Kammern können gegen alle Verfügungen, die das Innenministerium als Aufsichtsbehörde in Ausübung der Staatsaufsicht erläßt, Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof erheben, wenn sie behaupten, daß die ergangene, auf Gründen des öffentlichen Rechts beruhende Verfügung rechtlich nicht begründet und daß die Kammern hierdurch in einem ihnen zustehenden Recht verletzt oder mit einer ihnen nicht obliegenden Verbindlichkeit belastet seien. Ausgeschlossen ist dieses Recht jedoch, wenn und soweit die Verwaltungsbehörde durch das Gesetz berechtigt ist, nach ihrem Ermessen zu verfügen. Vergl. hierzu Artikel 5 Abs. 4 des Gesetzes vom 3. 8. 1925, Reg.-Bl. S. 183, und Artikel 13 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. 12. 1876, Reg.-Bl. S. 485.

§ 10.

Schlußwort.

So haben nun die obigen Ausführungen gezeigt, daß die behandelten Selbstverwaltungskörper ganz hervorragende Aufgaben erfüllen. Diese Erkenntnis ist bereits in weiteste Kreise gedrungen. Die Forderung nach lebensfähigen Selbstverwaltungskörpern der besprochenen Art ist daher in den letzten Jahren besonders stark geworden. Die Regierungen der verschiedenen deutschen Länder, die immer noch die Zuständigkeit zur Regelung der betreffenden Materien besitzen, haben dieser Forderung durch Schaffung von öffentlich-rechtlichen Kammern Rechnung getragen. Es ist aber nach wie vor notwendig, daß die Verhältnisse dieser Selbstverwaltungskörper weiter ausgebaut werden. Insbesondere muß der Kreis der den Selbstverwaltungskörpern übertragenen und überlassenen Aufgaben erweitert werden; die Staatsaufsicht über die Selbstverwaltungskörper muß auf ein Mindestmaß beschränkt werden; sie hat sich nur darauf zu erstrecken, daß die Selbstverwaltungskörper die allgemeinen Gesetze nicht verletzen, besonders aber müssen sich die Staatsbehörden vor einer Bevormundung der Selbstverwaltungskörper hüten, denn nur dann können die Selbstverwaltungskörper ihre Aufgaben zu ihrem eigenen und des Staates Besten wirklich erfüllen. Die Selbstverwaltungskörper müssen ihr Eigenleben, soweit es mit dem Staatszweck vereinbar ist, unabhängig führen können; denn nur dann sind sie wirklich lebensfähig. Und so sei nun diese Arbeit mit den Worten des Rektors der Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen, Professor Dr. v. Blume, geschlossen, der in einer akademischen Feier im Winter-Semester 1916/17 in seinen historischen und rechtspolitischen Ausführungen so schön sagte: „Mehr Selbstverwaltung! Mehr Freiheit für die Bildung kleiner Verbände. Vor allem mehr Vertrauen in die Fähigkeit dieser Verbände, sich selbständig zu entwickeln, nicht zum Nachteil, sondern zum Vorteil des Staates. Mehr Vertrauen!

Denn:

Zutrauen veredelt den Menschen, ewige
Vormundschaft hemmt sein Reifen!